ARREST VAN HET HOF (EERSTE KAMER)
VAN 13 NOVEMBER 1984 [1]

Van Gend & Loos NV en Expeditiebedrijf Wim Bosman BV tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Kwijtschelding van invoerrechten"

Gevoegde zaken 98 en 230/83

Samenvatting

1. *Gemeenschapsrecht — Beginselen — Overmacht — Begrip*

2. *Eigen middelen van de Europese Gemeenschappen — Kwijtschelding van invoerrechten — Artikel 13 van verordening nr. 1430/79 — Bijzondere omstandigheden — Begrip*
   (Verordening nr. 1430/79 van de Raad, artikel 13)

1. Overmacht valt enkel aan te nemen indien de van buiten komende oorzaak waarop de justitiabelen zich beroepen, zo onstuitbare en onontkoombare gevolgen heeft, dat het voor de betrokkenen objectief onmogelijk wordt hun verplichtingen na te komen.

2. Een douane-expediteur stelt zich door het uitoefenen van zijn werkzaamheden op zichzelf reeds aansprakelijk zowel voor de betaling van de invoerrechten als voor de regelmatigheid van de door hem aan de douane-instanties voorgelegde documenten. Het feit dat de door hem ontvangen certificaten van oorsprong of herkomst, ofschoon door de daarin vermelde douane-autoriteiten afgegeven, ongeldig zijn, is een van de bedrijfsrisico's waaraan hij blootstaat, en kan geen buitengewone omstandigheid opleveren in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten.

In de gevoegde zaken 98 en 230/83,

VAN GEND & LOOS NV, naamloze vennootschap naar Nederlands recht, gevestigd en kantoorhoudende te Utrecht, vertegenwoordigd door S. L.

1 — Procestaal: Nederlands.

Buruma en L. J. Hopmans, advocaten bij de Hoge Raad der Nederlanden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Loesch, advocaat aldaar, Rue Goethe 2 (zaak 98/83),

en

EXPEDITIEBEDRIJF WIM BOSMAN BV, besloten vennootschap naar Nederlands recht, gevestigd en kantoorhoudende te 's-Heerenberg, vertegenwoordigd door L. J. Hopmans, advocaat bij de Hoge Raad der Nederlanden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Loesch, advocaat aldaar, Rue Goethe 2 (zaak 230/83),

verzoeksters,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door A. Haagsma, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet,

verweerster,

betreffende beroepen tot nietigverklaring van twee beschikkingen, door de Commissie op 10 januari 1983 gegeven naar aanleiding van door verzoeksters bij hun nationale autoriteiten ingediende verzoeken om kwijtschelding van invoerrechten op grond van met name artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979 betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten (PB L 175, van 1979, blz. 1), en verordening nr. 1575/80 van de Commissie van 20 juni 1980 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 (PB L 161 van 1980, blz. 13),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, kamerpresident, en T. Koopmans, rechter,

advocaat-generaal: G. F. Mancini
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

ARREST

De feiten

I — De feiten en het procesverloop

Van Gend & Loos NV, verzoekster in zaak 98/83, en Expeditiebedrijf Wim Bosman BV, verzoekster in zaak 230/83, zijn beide als douane-expediteur werkzaam.

Bij de invoer van diverse zendingen textielgoederen legden verzoeksters certificaten over waaruit bleek dat de goederen van oorsprong uit Egypte, Marokko of Turkije waren. Op grond van akkoorden tussen de Gemeenschap en deze landen werd op deze zendingen een lager invoerrecht toegepast dan het normale tarief, soms zelfs een nul-tarief.

Na onderzoek bleek echter, dat de oorsprongscertificaten een verkeerde oorsprong vermeldden, zodat in feite een hoger invoerrecht had moeten worden betaald. Derhalve werden verzoeksters navorderingen opgelegd. Verzoeksters konden dit bedrag echter niet op hun opdrachtgever verhalen, omdat deze intussen failliet was gegaan. Verder betogen zij, dat tot op heden nog steeds niet vaststaat dat de oorsprongsaanduiding inderdaad onjuist was.

Beide verzoeksters hebben bij het Nederlandse ministerie van Financiën een verzoek om kwijtschelding van de invoerrechten ingediend, met name op basis van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979 betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten (PB L 175 van 1979, blz. 1), en verordening nr. 1575/80 van de Commissie van 20 juni 1980 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 (PB L 161 van 1980, blz. 13).

De beide verzoeken werden overeenkomstig de procedure van verordening nr. 1575/80 aan de Commissie voorgelegd, die in artikel 1 van de bestreden beschikkingen van 10 januari 1983 besliste, dat kwijtschelding van de invoerrechten niet gerechtvaardigd was. Wat verzoekster Van Gend & Loos betreft, ging het om een bedrag van HFL 556 454,30 en wat verzoekster Bosman betreft, van HFL 82 356,60.

Verordening nr. 1430/79 noemt een aantal situaties waarin, onder bepaalde voorwaarden, tot terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten kan worden overgegaan. Verder noemt de verordening nog een „rest-categorie": overeenkomstig artikel 13 kan namelijk tot terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten worden besloten „in situaties die het gevolg zijn van buitengewone omstandigheden die geen enkele nalatigheid of manipulatie van de zijde van de betrokkene inhouden."

Verzoeksters hebben in hun tot de Nederlandse minister van Financiën gericht verzoek om kwijtschelding omschreven, in welke buitengewone omstandigheden zij zich bevonden, en aannemelijk gemaakt dat van enige nalatigheid of manipulatie hunnerzijds geen sprake was.

Verzoeksters hebben op 30 mei 1983 (zaak 98/83) respectievelijk 10 oktober 1983 (zaak 230/83) beroep ingesteld.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, bij beschikking van 18 januari 1984 in zaak 98/83 en bij beschikking van 29 februari 1984 in zaak 230/83 krachtens artikel 95 van het Reglement voor de procesvoering besloten de zaken

naar de Eerste kamer te verwijzen en zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

Bij beschikking van 20 februari 1984 heeft het Hof (Eerste kamer), van oordeel dat de zaken 98/83 en 230/83 naar onderwerp verknocht waren, besloten ze voor de mondelinge behandeling en het arrest te voegen.

II — Conclusies van partijen

Verzoekster Van Gend & Loos concludeert dat het den Hove behage, de beschikking waarvan beroep te vernietigen, kosten rechtens.

Verzoekster Bosman concludeert dat het den Hove behage, de beschikking waarvan beroep te vernietigen, althans nietig te verklaren, kosten rechtens.

De Commissie concludeert dat het den Hove behage, de beroepen niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren, met verwijzing van verzoeksters in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — De ontvankelijkheid

De Commissie meent dat er zekere twijfel blijft bestaan over de vraag of verzoekster Bosman inderdaad op 9 augustus 1983 voor het eerst in kennis is gesteld van de beschikking van de Commissie. Daar de Commissie echter niet kan aantonen dat Bosman eerder van de beschikking op de hoogte was, concludeert zij niet tot niet-ontvankelijkheid van het beroep.

Ook in de zaak-Van Gend & Loos zegt de Commissie twijfels te hebben over de ontvankelijkheid van het beroep, maar deze niet hard te kunnen maken.

B — In rechte

Opmerkingen van verzoeksters

Verzoeksters voeren tegen de bestreden beschikkingen aan, dat de motiveringsplicht is geschonden en dat de kwijtschelding ten onrechte is geweigerd.

a) Om de voorwaarden van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 te vervullen, aldus verzoeksters, moet men in de eerste plaats te goeder trouw zijn en in de tweede plaats het bestaan van buitengewone omstandigheden aantonen. In de motivering van de beschikkingen nu beperkt verweerster zich tot de door verzoeksters gestelde omstandigheden die aannemelijk maken dat dezen *te goeder trouw* hebben gehandeld, en gaat zij voorbij aan de door verzoeksters gestelde *buitengewone omstandigheden.* Deze buitengewone omstandigheden zijn de volgende:

— bedrog c.q. fraude door opdrachtgevers;

— de certificaten van oorsprong c.q. herkomst zijn afgegeven door de douane-autoriteiten van Egypte, Marokko, Turkije en Italië;

— niet-kenbaarheid van de ongeldigheid van de certificaten;

— verzoeksters hebben op eigen naam gehandeld.

b) Verweerster heeft haar beschikkingen gemotiveerd met het argument dat, indien de aangifte voor het vrije verkeer door een douane-expediteur op eigen naam is gedaan, een kwijtschelding op grond van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 het effect teniet zou doen van de controles achteraf door de douane-autoriteiten van de Lid-Staten, die hebben uitgewezen dat een certificaat inzake goederenvervoer of een document T 2 L, op grond waarvan een perferentiële tariefbehandeling is toegestaan, niet geldig was. Welnu, kwijtschelding van invoerrechten geschiedt in de regel nu juist in

verband met feiten die eerst bij een onderzoek achteraf zijn gebleken. De door de Commissie in dit verband gegeven voorbeelden (zie hieronder) ondersteunen deze stelling, want eerst achteraf geeft men er zich rekenschap van, dat een te hoog douanerecht is betaald. Overigens kan uit enkele voorbeelden niet blijken dat in de praktijk zelden of nooit sprake is van onderzoeken achteraf. Bovendien is een onderzoek achteraf voor de toetsing aan de criteria van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van geen belang.

c) Van Gend & Loos merkt voorts op, dat verweerster de haar betreffende beschikking heeft gemotiveerd met het argument, dat aan de Nederlandse *douane-autoriteiten* bij het onderzoek dat zij hebben verricht om de overtreding op te sporen, geen enkele *onzorgvuldigheid* kan worden verweten. Een mogelijke onzorgvuldigheid van de Nederlandse douane-autoriteiten bij het opsporen van de overtreding is te dezen echter niet relevant. Van Gend & Loos heeft immers kritiek geoefend op de onzorgvuldigheid bij de aangifte van de goederen voor het vrije verkeer. Van Gend & Loos beklemtoont dat er volgens een recente mededeling van de Nederlandse douane-autoriteiten al ten tijde van de aangifte van de betrokken goederen een vermoeden bestond dat de overgelegde certificaten niet de werkelijke oorsprong van de goederen vermeldden. Indien verzoekster ten tijde van de aangifte van dit vermoeden in kennis was gesteld, had zij conservatoire maatregelen kunnen treffen. Men kan verweerster niet volgen in haar stelling, dat een onderzoek in het algemeen niet gediend is met mededelingen daaromtrent aan betrokkenen. Duidelijk zal zijn dat betrokkenen enorme schade kunnen lijden door het achterwege blijven van enige informatie.

De argumenten dat de douane een passieve rol heeft en dat het ondoenlijk is om alle ambtenaren op de hoogte te houden, zijn irrelevant aangezien een eenmalige telefonische mededeling voldoende zou zijn geweest om conservatoire maatregelen te nemen. De tegenargumenten van verweerster dragen niet bij tot motivering van de niet-kwijtschelding, aangezien de beide criteria van artikel 13 niets te maken hebben met de vraag of de douane-autoriteiten onzorgvuldig zijn geweest.

d) Volgens verzoeksters is het onduidelijk welke *criteria* door verweerster worden gehanteerd bij toepassing van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, terwijl de in dat artikel bedoelde procedure blijkens de considerans van de verordening noodzakelijk is om situaties te definiëren die terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten rechtvaardigen.

Thans tracht verweerster een aanvullende motivering te geven in haar opmerkingen voor het Hof, door te beweren dat het voor toepassing van artikel 13 nodig is dat de goederen zijn vernietigd, kosteloos geleverd aan bepaalde liefdadigheidsinstellingen of wederuitgevoerd. Deze aanvullende motivering kan niet dienen ter rechtvaardiging van de beschikking, die op zichzelf onvoldoende is gemotiveerd. Dergelijke voorwaarden zijn trouwens noch tijdens de procedure die tot de beschikking heeft geleid, noch in de beschikking zelf gesteld.

Waar verweerster beweert dat zij in haar beschikking heeft aangegeven dat „de douane-expediteur, door het voor eigen naam en rekening doen van de aangifte, zelf verantwoordelijk is voor de invoer, hetgeen inhoudt dat hij ook verantwoordelijk is voor het eventueel ongeldig zijn van bepaalde daarbij overgelegde certificaten", hanteert zij een motivering a posteriori, nu een dergelijk motief niet in de beschikking voorkomt.

Zelfs indien bij verweerster nog de kennis en ervaring ontbreken om tot een definitie van de in artikel 13 bedoelde si-

tuaties te komen, behoort zij zich er in ieder afzonderlijk geval op een voor verzoeksters en het Hof kenbare en begrijpelijke wijze rekenschap van te geven om welke reden kwijtschelding al dan niet gerechtvaardigd is.

e) De bestreden beschikkingen doen wel melding van een onderzoek van het *comité Douanevrijstellingen,* doch verwijzen niet naar een voorstel c.q. advies van dit comité, noch geven zij aan wat de inhoud van een eventueel bestaand voorstel c.q. advies van het comité Douanevrijstellingen is, noch de stemverhoudingen binnen het comité, weshalve voor verzoeksters niet is na te gaan of verweerster heeft beschikt conform de procedure voorzien in artikel 25 van verordening nr. 1430/79. Verweerster heeft in elk geval beschikt in strijd met artikel 5 van verordening nr. 1575/80 en artikel 190 van het Verdrag.

Evenals de *procedurevoorschriften* voor de vaststelling van de gevallen van artikel 13, behoren ook de gevallen *als zodanig* na advies van een groep van deskundigen te worden vastgesteld. Anders dan de tekst van het voorstel (PB C 54 van 1976, blz. 85) — waarop de Commissie zich nu baseert — bepaalt de geldende tekst, dat de procedure van artikel 25 van toepassing is. Deze nu verwijst slechts naar de adviesprocedure van artikel 9 van verordening nr. 1798/75. Bovendien volgt uit de overwegingen bij verordening nr. 1430/79 en verordening nr. 1575/80, dat een advies verplicht is voorgeschreven.

f) Verzoeksters beroepen zich tenslotte op de nietigheid van de bestreden beschikkingen aangezien niet is voorzien in een mogelijkheid voor verzoeksters om *gehoord* te worden, terwijl de beschikkingen voor verzoeksters aanmerkelijke financiële gevolgen hebben. Men kan in dit verband de verzoeksters niet vereenzelvigen met de vertegenwoordigers van Nederland in het comité Douanevrijstellingen, voor wie geen enkele verplichting bestaat een verzoek van belanghebbenden te steunen. Op nationaal niveau beperkt de procedure zich tot het indienen van een verzoekschrift door verzoeksters en de controle door de nationale autoriteiten of dit verzoekschrift wel voldoende is gemotiveerd. Verzoeksters leggen een brief van het Nederlandse ministerie van Financiën over, waarin wordt uiteengezet aan welke eisen het verzoekschrift moet voldoen. Zaak 294/81 (Control Data Belgium NV), waarin het Hof bij arrest van 17 maart 1983 hetzelfde argument in een soortgelijke procedure heeft verworpen, onderscheidt zich van de onderhavige zaak doordat de verzoeker zich in dat geval uitsluitend had beroepen op schending van wezenlijke vormvoorschriften. In de onderhavige zaak zijn noch de groep van deskundigen, noch a fortiori verzoeksters geraadpleegd. Anderzijds hebben verzoeksters zich beroepen op schending van algemene rechtsbeginselen, hetgeen verder gaat dan schending van vormvoorschriften (arrest van 13. 7. 1966, gevoegde zaken 56 en 58/64, Grundig, Jurispr. 1966, blz. 559).

g) Verzoeksters verlangen van de Commissie een schriftelijk *bewijs* dat de in de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 1575/80 genoemde termijnen zijn nageleefd. Ook al zijn de brieven van verweerster op 11 januari 1983 gedateerd, dat betekent nog niet, dat zij op dezelfde datum zijn verzonden.

h) Verzoeksters beklemtonen, dat artikel 10 van verordening nr. 1430/79 zeven omstandigheden noemt die een bijzondere situatie opleveren. Kwijtschelding op grond van deze omstandigheden

is in *artikel 11* afhankelijk gesteld van vernietiging van de goederen, kosteloze levering aan bepaalde liefdadigheidsinstellingen of wederuitvoer. Hoewel artikel 11 blijkens de aanhef van lid 1 slechts een nadere regeling is voor de gevallen van artikel 10, wil verweerster blijkbaar de voorwaarden van artikel 11 tevens toepassen bij kwijtschelding op grond van artikel 13. Indien de voorwaarden van artikel 11 naar de bedoeling van de communautaire wetgever tevens hadden moeten gelden bij toepassing van artikel 13, zou hij dit uiteraard hebben aangeduid. De wederuitvoer bedoeld in de thans door verweerster gegeven voorbeelden, is geen bijzondere omstandigheid, maar alleen een voorwaarde voor de kwijtschelding in de zin van artikel 10.

Aangetekend zij dat het thans geldende artikel 13, lid 3, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1672/82 van de Raad (PB L 186 van 1982, blz. 1), bepaalt dat de kwijtschelding aan bijzondere voorwaarden kan worden onderworpen. De onderhavige invoerrechten zijn echter vóór 1 juli 1982 geboekt, zodat het gewijzigde artikel 13 niet van toepassing is op het onderhavige verzoek. Slechts volgens artikel 13, lid 3, als gewijzigd, zou wederuitvoer inderdaad als bijzondere voorwaarde gesteld kunnen worden, maar niet in de versie van artikel 13 zoals in casu toepasselijk.

i) Volgens verzoeksters komt de formulering van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 in haar strekking overeen met de formulering die het Hof bezigt in verband met de term *overmacht,* zoals deze in diverse verordeningen voorkomt. Daarom moet worden gelet op het wettelijk kader waarin de term bestemd is effect te sorteren, op de bijzondere aard der tussen de ondernemers en de nationale administratie bestaande publiekrechtelijke betrekkingen en op de doelstellingen van de betrokken verordening. Uit 's Hofs rechtspraak blijkt dat onder overmacht. „niet slechts volstrekte onmogelijkheid is te verstaan, doch dat zij mede omvat abnormale, buiten toedoen van de importeur casu quo exporteur ingetreden omstandigheden, waarvan de gevolgen, alle diligentie ten spijt, slechts ten koste van onevenredig grote offers te vermijden waren geweest" (arrest van 17. 12. 1970, zaak 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Jurispr. 1970, blz. 1125).

Het wekt verbazing, dat verweerster de diligentie van verzoeksters onvoldoende acht en daarmee talrijke andere beweringen betreffende „het afwezig zijn van nalatigheid of manipulatie" van de zijde van de betrokkenen tegenspreekt. Verweerster kan zich thans dus niet meer op het ontbreken van voldoende diligentie beroepen, maar alleen op het ontbreken van buitengewone omstandigheden.

Verzoeksters beklemtonen nog, dat het algemeen belang vereist dat de handel tussen de staten niet door al te knellende verplichtingen wordt belemmerd. Vervalsingen kunnen wellicht voor ervaren expediteurs als verzoeksters waarneembaar zijn, doch het ten onrechte afgeven van certificaten door onrechtmatig handelen van de douane-autoriteiten van het land van oorsprong of herkomst onttrekt zich geheel aan hun waarneming. De ongeldigheid is trouwens eerst gebleken na een zeer tijdrovend onderzoek door de Nederlandse autoriteiten.

Een douane-expediteur heeft noch de mogelijkheden noch de bevoegdheden om een dergelijk onderzoek te verrichten.

Een douane-expediteur kan niet als lastnemer optreden, want artikel 55 van de Algemene Wet inzake de douane en accijnzen bepaalt dat de expediteur op eigen naam handelt. De lastgevingsconstructie wordt door de Nederlandse douane-autoriteiten genegeerd en de verschuldigde invoerrechten worden van het saldo van het rekening-courant van ver-

zoeksters afgeschreven. Ter sauvering van hun belangen zouden verzoeksters van iedere opdrachtgever zekerheidstelling tot het normale tarief moeten eisen, en zulks dan voor een periode van enkele jaren, gedurende welke navordering van meer-verschuldigde belasting kan plaatsvinden, hetgeen voor haar opdrachtgevers onaanvaardbaar zou zijn.

Het optreden van een douane-expediteur is niet alleen interessant voor de opdrachtgevers, maar ook voor de overheid: deze profiteert van de ervaring van de expediteur en van het feit dat hij een rekening-courant heeft.

In het kader van het beroep op overmacht is van belang, dat door de Nederlandse autoriteiten in een geval als het onderhavige ter zake van invoerrechten waarop verordening nr. 1430/79 in verband met het tijdstip van haar inwerkingtreding niet van toepassing was, kwijtschelding is verleend in verband met billijkheidsoverwegingen en wegens de bijzondere omstandigheden van het geval. Het betreft hier niet de toepassing van de wetgeving van een van de Lid-Staten, welke wetgeving is vervangen door een communautaire regeling, maar kwijtschelding om redenen van billijkheid. Het Hof laat zich niet alleen inspireren door de praktijk van de nationale autoriteiten, maar erkent ook het billijkheidsbeginsel.

In dit verband merken verzoeksters op, dat de overgelegde oorsprongscertificaten werkelijk zijn afgeleverd door de bevoegde autoriteiten van de staat van uitvoer die op de certificaten is vermeld, zodat zij geen enkele reden hadden de geldigheid van deze certificaten in twijfel te trekken. De eis dat voor een beroep op overmacht ook de gevolgen van een abnormale gebeurtenis niet voorzienbaar mogen zijn, is noch in het recht van de Lid-Staten noch in de rechtspraak van het Hof bekend.

Verder is van belang dat de Nederlandse administratie verzoeksters heeft meegedeeld, dat de invorderingsprocedure niet zou worden voortgezet „gezien de bijzondere omstandigheden van het geval" en „om redenen van billijkheid", voor zover de procedure betrekking heeft op invoerrechten waarop verordening nr. 1430/79, gezien de datum van haar inwerkingtreding, niet van toepassing is.

Tenslotte beroepen verzoeksters zich op de verwachtingen die de douane-autoriteiten hebben gewekt met betrekking tot de geldigheid van de overgelegde certificaten, welke verwachtingen bij de toepassing van verordening nr. 1430/79 moeten worden gehonoreerd. Men eist van de douane geen grondige, stelselmatige controle, maar wanneer de nationale autoriteiten een gericht onderzoek verrichten in verband met de verdenking van delicten van bepaalde opdrachtgevers van de expediteurs, mag men verwachten dat zij de nodige zorgvuldigheid betrachten om de schade voor derde ondernemingen zoveel mogelijk te beperken.

Opmerkingen van verweerster

Verweerster beklemtoont dat de verplichting tot betaling van invoerrechten ontstaat door het enkele brengen van bepaalde goederen binnen het douanegebied van de Gemeenschap. Nu kan het voorkomen dat naderhand blijkt dat de ingevoerde goederen het douanegebied van de Gemeenschap weer hebben verlaten dan wel zijn vernietigd. In dergelijke gevallen wordt een douaneschuld niet meer gerechtvaardigd bevonden. Teneinde in die gevallen de ontstane douaneschuld te kunnen tenietdoen, is door de Raad verordening nr. 1430/79 vastgesteld.

Deze verordening onderscheidt vier situaties, alsmede een restcategorie. Tot dusverre is het niet mogelijk gebleken op algemene wijze te definiëren welke gevallen onder de restcategorie begrepen moeten worden, daar de daarvoor noodzakelijke kennis en ervaring nog ontbreken. Daarom dienen de tot de restcategorie behorende gevallen te worden omschreven met behulp van de zogenoemde comité-procedure.

In de vrij talrijke gevallen waarin verweerster op grond van artikel 13 van 's Raads verordening een beslissing had te nemen, heeft zij steeds aansluiting gezocht bij de grondgedachte van die verordening en derhalve slechts kwijtschelding of terugbetaling toegestaan indien de betrokken goederen zich wegens buitengewone omstandigheden niet meer in het douanegebied bevonden of onder een andere douaneregeling dan het vrije verkeer waren gebracht dan wel waren vernietigd enzovoort.

Zo is in een tweetal gevallen terugbetaling toegestaan van rechten die betaald waren bij de invoer van in de Verenigde Staten gekochte voertuigen, die echter niet in overeenstemming waren met de in het Verenigd Koninkrijk geldende voorschriften en daarom weer moesten worden uitgevoerd.

In casu is daarentegen geen sprake van goederen die wederuitgevoerd of vernietigd zijn, noch van toepassing van een hoger tarief dan dat wat volgens het gemeenschappelijk douanetarief gold, doch van goederen die normaal in het vrije verkeer zijn gebracht en ook in het gemeenschappelijke douanegebied zijn gebleven. Voorts is het via de navordering opgelegde invoerrecht in overeenstemming met het tarief dat op de goederen, gezien hun aard en oorsprong, van toepassing was.

a) Ten aanzien van het argument dat de beschikking van de Commissie in strijd zou zijn met het *motiveringsvereiste,* wijst verweerster erop, dat beschikkingen slechts de belangrijkste juridische en feitelijke overwegingen behoeven te bevatten waarop zij berusten en die vereist zijn tot begrip van de gedachtengang die verweerster tot haar beslissing heeft gebracht; zulks kan in beknopte vorm geschieden, mits de inhoud der beschikkingen duidelijk en ter zake dienend is. In casu bevat de considerans van beide beschikkingen allereerst een verwijzing naar de van de Nederlandse autoriteiten afkomstige verzoeken met een uitvoerige weergave van het geval waarin om kwijtschelding van invoerrechten werd verzocht. Twee argumenten van verzoeksters voor de kwijtschelding worden vermeld, namelijk het feit dat „de douane-expediteur verklaart te goeder trouw te hebben gehandeld" en „dat de douane-autoriteiten hem op een vroeger tijdstip kennis hadden kunnen geven van hun vermoeden."

Verweerster betwist het eerste argument niet. Wel wijst zij er in de derde overweging op, dat het bestaan van goede trouw alleen niet voldoende is wanneer het bestaan van bijzondere omstandigheden niet is aangetoond.

Daarbij wordt er allereerst aan herinnerd, dat de douane-expediteur, door het voor eigen naam en rekening doen van de aangifte, zelf verantwoordelijk is voor de invoer, hetgeen inhoudt dat hij ook verantwoordelijk is voor het eventueel ongeldig zijn van bepaalde daarbij overgelegde certificaten. De kwestie van de goede trouw staat los van het bewijs van bijzondere omstandigheden (de goede trouw is een apart vereiste) en van de verantwoordelijkheid.

Vervolgens wordt erop gewezen, dat indien het voldoende zou zijn op grond van de door verzoeksters aangevoerde argumenten kwijtschelding te verkrijgen, controles achteraf van de Lid-Staten geen zin meer zouden hebben, daar de navordering waartoe deze dan eventueel zouden moeten leiden en die het eigenlijke doel ervan is, niet meer zou plaatsvinden.

Wat tenslotte het argument van Van Gend & Loos betreft, dat de Nederlandse douane reeds in de loop van haar onderzoek mededelingen over de uitslag had moeten doen, vermeldt de beschikking dat de Nederlandse administratie op dit punt geen enkele onzorgvuldigheid kan worden verweten. Er is dus geen sprake van een bijzondere omstandigheid.

Verzoeksters verwijten verweerster, dat zij voor het Hof een motivering achteraf levert. De door verweerster voor het Hof aangevoerde argumenten, waarin uitgebreid wordt aangegeven welk beleid tot dusverre is gevoerd, zijn echter alleen

bedoeld om informatie aan te dragen die van belang kan zijn bij de behandeling van het beroep, en niet om de beschikking achteraf te motiveren. Deze informatie was niet alleen niet nodig om de omstreden individuele beschikking te schragen, doch kon reeds door haar omvang ook moeilijk in de considerans van die beschikking worden opgenomen.

Verweerster wordt verweten dat zij geheel is voorbijgegaan aan de door verzoeksters gestelde buitengewone omstandigheden (bedrog c.q. fraude van haar cliënten, afgifte van de certificaten door de overheid, enzovoort). Verweerster heeft echter aangegeven waarom er geen sprake was van buitengewone omstandigheden, en daarom behoefde zij niet meer in te gaan op de door verzoeksters aangevoerde redenen. Er heeft dus wel degelijk een toetsing plaatsgevonden aan de criteria van artikel 13 van verordening nr. 1430/79.

Wanneer verweerster stelt dat de goede trouw niet wordt ontkend, betekent dit niet dat het bestaan ervan wordt erkend, maar alleen dat dit tweede vereiste niet behoefde te worden onderzocht omdat aan het eerste vereiste niet was voldaan.

b) In de tweede plaats betwisten verzoeksters het argument van verweerster, dat kwijtschelding het effect van *reguliere controles achteraf* teniet zou doen, op grond dat terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten in de regel juist zou geschieden in verband met feiten die eerst bij een onderzoek achteraf zijn gebleken. Verweerster merkt op, dat noch uit de considerans noch uit het dispositief van verordening nr. 1430/79 blijkt dat deze juist gedacht is voor feiten die eerst bij een onderzoek acheraf aan het licht komen. Uit de door verweerster genoemde voorbeelden blijkt dat ook in de praktijk zelden of nooit sprake is van onderzoeken achteraf; wel vaak van feiten die zich eerst voordoen na het in het vrije verkeer brengen, doch niet van feiten die op dat moment reeds bestonden. Verweerster preciseert echter dat zij nimmer heeft beweerd dat indien een controle achteraf plaatsvindt, kwijtschelding uitgesloten moet zijn.

c) In de derde plaats stelt verzoekster Van Gend & Loos dat zij zich niet, zoals uit de te haren aanzien genomen beschikking zou blijken, heeft beroepen op onzorgvuldigheid van de *Nederlandse autoriteiten* bij de opsporing, doch op onzorgvuldigheid jegens haar door de Nederlandse douane bij de aangifte van goederen voor het vrije verkeer. Welnu, de desbetreffende overweging in de considerans van de beschikking bevat ook niet een dergelijke bewering. Overigens dient erop te worden gewezen, dat een dergelijk onderzoek en met name het onderhavige, dat bijzonder ingewikkeld en tijdrovend was, in het algemeen niet gediend is met het doen van mededelingen daaromtrent aan de direct of indirect betrokkenen. De rol van de douane bij het in ontvangst nemen van aangiften is een vrij passieve: nagegaan wordt slechts, of de aangifte volledig is of niet. In vele gevallen laat het ambtenarenreglement de douaneambtenaren niet toe, mededelingen te verstrekken omtrent lopende onderzoeken, voor zover zij daarvan al op de hoogte zijn.

d) Verzoeksters stellen vervolgens, dat het onduidelijk is welke *criteria* verweerster hanteert bij de toepassing van artikel 13, terwijl de procedure van dat artikel juist noodzakelijk zou zijn om de daarin bedoelde situaties te definiëren. Verweerster antwoordt hierop dat, wanneer zij zich een idee kan vormen omtrent algemeen hanteerbare criteria, zij ze zeker in een verordening zal neerleggen, maar dat dit thans nog onmogelijk is. Gezien de vaagheid van het begrip „buitengewone omstandigheden", beschikt verweerster bij de vaststelling of daarvan sprake is, over een zekere discretionaire bevoegdheid. De beslissing die zij in een

concreet geval neemt, zal slechts in strijd met het recht verklaard kunnen worden, indien zij redelijkerwijs niet had kunnen oordelen dat er al dan niet sprake was van buitengewone omstandigheden, hetgeen in casu niet vaststaat.

e) Wat het argument van verzoeksters betreft, dat de beschikking van de Commissie geen gegevens bevat op grond waarvan kan worden nagegaan of zij conform de procedure van artikel 25 van verordening nr. 1430/79 heeft beschikt, merkt verweerster op, dat de rechtsgrondslag en daarmee de te volgen procedure te vinden zijn in artikel 5 van verordening nr. 1575/80 van de Commissie, en niet in artikel 25 van verordening nr. 1430/79. Verordening nr. 1575/80 nu schrijft geen voorstel of een advies van het *comité Douanevrijstellingen* voor, zomin als een stemming binnen dat comité, doch alleen een beschikking van de Commissie, die genomen wordt „na overleg met een groep van deskundigen bestaande uit vertegenwoordigers van alle Lid-Staten welke in het kader van het comité Douanevrijstellingen bijeenkomen om het betrokken geval te onderzoeken." Uit de tweede overweging in de considerans van de beschikking blijkt dat overeenkomstig dit artikel „een uit vertegenwoordigers van alle Lid-Staten bestaande groep van deskundigen op 26 november 1982 en 8 december 1982 in het kader van het comité Douanevrijstellingen is bijeengekomen teneinde het onderhavige geval te onderzoeken."

Verzoeksters verwarren deze procedure met de procedure ter vaststelling van de gevallen waarin de eerste alinea van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 kan worden toegepast, alsmede de daarbij in acht te nemen procedurevoorschriften. Overeenkomstig artikel 13, tweede alinea, van verordening nr. 1430/79 moet in dat geval gebruik worden gemaakt van de procedure van artikel 25, dat weer verwijst naar artikel 9, leden 2 en 3, van verordening nr. 1798/75, dat een advies van het comité Douanevrijstellingen voorschrijft.

f) Met betrekking tot het argument, dat verzoekster de mogelijkheid moet hebben om te worden *gehoord*, wijst verweerster erop, dat in de procedure die tot de beschikking heeft geleid, het verzoek is ingediend door Nederland. De vertegenwoordigers van Nederland hebben in de twee bijeenkomsten van het comité Douanevrijstellingen alle gelegenheid gehad alle door hen van belang geachte informatie en argumenten naar voren te brengen. Van Gend & Loos en Bosman hebben in de nationale procedure de mogelijkheid gehad al hun argumenten naar voren te brengen, en het comité heeft het volledige dossier voor zich gehad. In het arrest van 17 maart 1983 (zaak 294/81, Control Data Belgium, Jurispr. 1983, blz. 911, r.o. 16 en 17) heeft het Hof in een soortgelijke procedure, betreffende douanevrijstelling voor wetenschappelijke apparaten, hetzelfde argument verworpen op grond dat de door de geldende communautaire wetgeving voorgeschreven procedure was gevolgd en de verzoekster haar volledige argumentatie via de nationale autoriteiten kenbaar had kunnen maken. Opgemerkt zij, dat de beschikkingen in de onderhavige zaak en die in de zaak Control Data Belgium beide niet alleen een overweging aangaande overleg met een groep van deskundigen bevatten, maar bovendien vrijwel letterlijk gelijkluidend zijn. Verzoeksters wijzen de parallel met genoemde zaak af op grond dat zij zich niet enkel op schending van wezenlijke vormvoorschriften hebben beroepen, doch ook op schending van algemene rechtsbeginselen. Verweerster meent dat daarmee toch nauwelijks bedoeld kan zijn dat de eisen die aan de motivering van een beschikking moeten worden gesteld, afhangen van het soort beroep dat later eventueel daartegen wordt ingesteld.

g) Wat betreft de uitnodiging aan de Commissie om *schriftelijk bewijs* te le-

veren dat de termijnen in acht zijn genomen, merkt verweerster op, dat de dossiers in de beide zaken op 11 oktober 1982 zijn ontvangen en de beschikkingen op 10 januari 1983 zijn gegeven, zodat de termijn van drie maanden te rekenen vanaf de datum van ontvangst van het dossier, in acht is genomen. De beschikkingen vermelden deze data trouwens. De kennisgeving van de beschikkingen aan Nederland heeft plaatsgevonden op 11 januari 1983, dus ruimschoots binnen de termijn van dertig dagen die de regeling daartoe stelt. De permanente vertegenwoordiging van Nederland bij de Gemeenschappen heeft de ontvangst van deze beschikkingen op diezelfde dag bevestigd. Tot staving hiervan voegt verweerster bewijsstukken bij.

h) Wat betreft het argument ontleend aan 's Hofs rechtspraak met betrekking tot de term overmacht, meent verweerster dat bepaalde overmachtsituaties kunnen behoren tot de situaties bedoeld in artikel 13. Zij wijst er echter op, dat krachtens de rechtspraak van het Hof „de term overmacht op de verschillende rechtsgebieden en op de onderscheiden terreinen van rechtstoepassing niet een zelfde inhoud heeft" (arrest van 11. 7. 1968, zaak 4/68, Schwarzwaldmilch, Jurispr. 1968, blz. 550). Overigens ziet artikel 13 zeker niet uitsluitend op overmachtsituaties. In de onderhavige zaak is in het geheel geen sprake van overmacht, want daarvoor is niet alleen nodig dat zich een abnormale gebeurtenis voordoet, doch ook dat de gevolgen van deze gebeurtenis niet voorzienbaar zijn en de betrokkene alle nodige diligentie heeft betracht (arrest van 11. 7. 1968 voornoemd). Men kan niet beweren dat het ontdekken van de valsheid van certificaten van oorsprong volledig onvoorzienbaar is voor iemand die het beroep van douane-expediteur uitoefent en weet dat aanvaarding van een aangifte door de douane niet betekent dat men gevrijwaard is van eventuele navorderingen. Hij weet ook dat het risico bij bepaalde goederen of transacties groter is dan bij andere. Bovendien moet een douane-expediteur de nodige voorzichtigheid in acht nemen als hij met een ander overeenkomt om voor deze, doch op zijn eigen naam een aangifte te doen. Er zijn immers ook andere formules mogelijk, zoals lastgeving, waarbij de lastgever verantwoordelijk blijft voor het betalen van de verschuldigde invoerrechten. Hij kan ook bepaalde garanties of zekerheden verlangen of een verzekering afsluiten. In zijn tarieven is ook een bedrag verdisconteerd om het risico van een schadepost te dekken. Nu de aansprakelijkheid van verzoeksters voortvloeit uit de in Nederland geldende wettelijke regeling, kan er geen sprake zijn van een erkenning van het bestaan van buitengewone omstandigheden.

Artikel 55 van de Algemene Wet inzake de douane en accijnzen speelt alleen een rol wanneer verzoeksters in de hoedanigheid van douane-expediteur optreden. Doch indien verzoekster een risico dusdanig groot acht, dat zij niet als douane-expediteur wil optreden, kan zij dit op grond van artikel 46 van genoemde wet doen als gevolmachtigde, bij welke figuur de volmachtgever aansprakelijk is.

Het argument inzake de door de Nederlandse autoriteiten gewekte verwachtingen omtrent de geldigheid der certificaten tenslotte gaat voorbij zowel aan de geldende communautaire rechtsvoorschriften als aan de aard van het werk van de douane bij het aanvaarden van een aangifte. Artikel 7 van richtlijn nr. 79/695 van de Raad van 24 juli 1979 inzake de harmonisatie van de procedures voor het in het vrije verkeer brengen van goederen (PB L 205 van 1979, blz. 19), bepaalt dat aangiften „onmiddellijk door de douane worden aanvaard" indien zij voldoen aan een aantal zuiver formele voorwaarden. Artikel 10, lid 2, van deze richtlijn bepaalt dat een en ander „geen beletsel vormt voor eventuele latere controles . . . noch voor de gevolgen die daaruit krachtens de geldende bepalingen

kunnen voortvloeien, met name voor wat betreft de wijziging van het bedrag van de voor de goederen geheven invoerrechten." Gezien de enorme aantallen aangiften die elke dag worden gedaan, het relatieve personeelstekort en de noodzaak om met name aan de grenzen de douaneformaliteiten snel af te wikkelen, is het vrijwel onmogelijk onmiddellijk de juistheid van een aangifte te controleren.

i) Verzoeksters lijken de indruk te hebben, dat de enige reden waarom verweerster heeft gemeend dat er geen sprake was van buitengewone omstandigheden was, dat de ingevoerde goederen in casu niet vernietigd, kosteloos aan bepaalde liefdadigheidsinstellingen geleverd of wederuitgevoerd zijn.

Verweerster is echter niet uitgegaan van een dergelijk negatief criterium, doch heeft onderzocht of de in het Nederlandse verzoek aangevoerde argumenten voor het bestaan van buitengewone omstandigheden al dan niet voldoende waren.

Uit de door verweerster genoemde voorbeelden mag niet de algemene regel worden afgeleid, dat uitsluitend in de gevallen sprake kan zijn van buitengewone omstandigheden. Het is dan ook niet juist om op dit moment reeds te stellen dat de Commissie de voorwaarden van *artikel 11* van verordening nr. 1430/79 ook in het geval van artikel 13 wil toepassen.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 5 april 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door verzoeksters, vertegenwoordigd door L. J. Hopmans, advocaat te 's-Gravenhage, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Haagsma als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 17 mei 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschriften neergelegd ter griffie van het Hof op respectievelijk 30 mei en 10 oktober 1983, hebben de naamloze vennootschap Van Gend & Loos NV, gevestigd te Utrecht, en de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Expeditiebedrijf Wim Bosman BV, gevestigd te 's-Heerenberg, krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van twee beschikkingen, door de Commissie op 10 januari 1983 gegeven naar aanleiding van door verzoeksters bij hun nationale autoriteiten ingediende verzoeken om kwijtschelding van door de Nederlandse instanties geheven invoerrechten.

2 Verzoeksters, die beide als douane-expediteur werkzaam zijn, hebben in Nederland textielprodukten ingevoerd — volgens aangifte van oorsprong uit Egypte, Marokko en Turkije — tegen het voor deze landen geldende preferentiële tarief. Na onderzoek stelden de Nederlandse douane-autoriteiten

vast, dat de goederen niet van oorsprong uit die landen waren en dat dus een hoger invoerrecht had moeten worden betaald. Zij legden verzoeksters derhalve navorderingen op.

3 Verzoeksters betwistten dat zij de nagevorderde bedragen verschuldigd waren, en verzochten het Nederlandse ministerie van Financiën om kwijtschelding van de invoerrechten, zulks met name op basis van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979 betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten (PB L 175 van 1979, blz. 1), en verordening nr. 1575/80 van de Commissie van 20 juni 1980 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 (PB L 161 van 1980, blz. 13). De beide verzoeken werden overeenkomstig de procedure van verordening nr. 1575/80 aan de Commissie voorgelegd.

4 Volgens artikel 13 van verordening nr. 1430/79 kan tot terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten worden overgegaan „in situaties die het gevolg zijn van buitengewone omstandigheden die geen enkele nalatigheid of manipulatie van de zijde van de betrokkene inhouden." Tot staving van hun verzoek beriepen verzoeksters zich met name op de omstandigheid, dat de certificaten van oorsprong of herkomst waren afgegeven door de douane-autoriteiten van de erin vermelde landen, en dat zij te goeder trouw hadden aangenomen dat de certificaten geldig waren.

5 In de twee thans bestreden beschikkingen van 10 januari 1983 heeft de Commissie op identieke gronden beslist, „dat de douane-expediteur, door de goederen op eigen naam en voor rekening van derden voor het vrije verkeer aan te geven, zich ertoe heeft verbonden de eventueel verschuldigde invoerrechten te voldoen; dat het feit dat de douane-expediteur bij het overleggen van de naderhand ongeldig gebleken certificaten inzake goederenverkeer en documenten T 2 L te goeder trouw heeft gehandeld, geen ‚buitengewone omstandigheid' in de zin van artikel 13, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1430/79 is, die kwijtschelding van wettelijk verschuldigde invoerrechten kan rechvaardigen; dat het begrip ‚buitengewone omstandigheid' immers los staat van het begrip goede trouw waarvan sprake is in artikel 13, lid 1, van de genoemde verordening; dat beide voorwaarden tezamen vervuld zijn opdat de gevraagde kwijtschelding kan worden toegestaan; dat, bovendien, wanneer de aangifte voor het vrije verkeer door een douane-expediteur op eigen naam is gedaan, een dergelijke kwijtschelding het effect zou teniet doen van de door de douane-autoriteiten van de Lid-Staten verrichte controles a posteriori, die hebben uitgewezen dat een certificaat inzake goederenverkeer of een T 2 L-document op grond waarvan een preferentiële tariefbehandeling werd toegestaan, niet geldig was." Ten aanzien van het verzoek van Van Gend & Loos overwoog de Commissie tenslotte, „dat aan de Nederlandse douane-administratie bij het onderzoek dat zij heeft verricht

om de overtreding op te sporen, geen enkele onzorgvuldigheid kan worden verweten." De beide verzoeken zijn bijgevolg door de Commissie afgewezen.

6 Verzoeksters doen hun beroep tegen de twee beschikkingen steunen op twee middelen, respectievelijk inhoudende dat de motiveringsverplichting is geschonden en dat de kwijtschelding ten onrechte is geweigerd.

De motivering

7 In het kader van dit middel stellen verzoeksters in de eerste plaats een vormgebrek. De bestreden beschikkingen zouden niet verwijzen naar het bestaan en naar de inhoud van een voorstel of advies van het comité Douane-vrijstellingen, zodat niet zou zijn na te gaan of verweerster heeft beschikt conform de procedure voorzien in verordening nr. 1430/79. Bovendien zouden verzoeksters bij de door de Commissie gevolgde procedure niet de mogelijkheid hebben gehad om te worden gehoord, ofschoon de beschikkingen aanmerkelijke financiële gevolgen voor hen hadden.

8 Dienaangaande zij er vooreerst aan herinnerd, dat de bestreden beschikkingen zijn gegeven krachtens artikel 13, lid 1, van verordening nr. 1430/79. De totstandkomingsprocedure voor dergelijke beschikkingen is geregeld in verordening nr. 1575/80; zij omvat verscheidene fasen, waarvan sommige zich afspelen op nationaal vlak (indiening van het verzoek door de betrokken onderneming, eerste onderzoek door de dienst der douane), andere op communautair vlak (doorzending van het verzoek aan de Commissie, onderzoek van het dossier door het comité Douanevrijstellingen, raadpleging van een groep deskundigen, beschikking van de Commissie, kennisgeving aan de betrokken Lid-Staat).

9 Uit de — op dit punt niet bestreden — overwegingen van de beschikkingen blijkt, dat deze procedure in het onderhavige geval is gevolgd. In het kader daarvan hebben verzoeksters al hun argumenten aan de Nederlandse autoriteiten kunnen uiteenzetten, en zowel het comité Douanevrijstellingen als de Commissie hadden de beschikking over hun dossier. In deze omstandigheden dient de grief ontleend aan het bestaan van een vormgebrek, te worden afgewezen.

10 Vervolgens stellen verzoeksters, dat de bestreden beschikkingen voorbijgaan aan de door hen gestelde bijzondere omstandigheden die de kwijtschelding

van de invoerrechten konden rechtvaardigen. Inzonderheid zou in de redengeving van de beschikkingen met geen woord zijn gerept van het bedrog dat hun opdrachtgevers hadden gepleegd, noch van de omstandigheid dat de valse certificaten waren afgegeven door de douane-autoriteiten van de landen van oorsprong of herkomst, zodat verzoeksters geen vermoeden konden hebben van de ongeldigheid van die certificaten.

11 Deze argumenten zijn evenwel niet ter zake dienend. De bestreden beschikkingen steunen op de overweging, dat er in casu geen „buitengewone omstandigheid" in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 was; in de considerans ervan wordt uitgelegd dat het begrip „buitengewone omstandigheid" los staat van het begrip goede trouw, waarvan in dezelfde bepaling sprake is, en dat, wil kwijtschelding van rechten mogelijk zijn, aan beide voorwaarden tezamen moet zijn voldaan. In deze gedachtengang was het bijgevolg niet noodzakelijk om het bestaan te weerleggen van buitengewone omstandigheden waaruit de goede trouw van verzoeksters kon blijken, aangezien deze goede trouw niet in geding was. Maar ook al zouden de door verzoeksters aangevoerde argumenten behalve hun goede trouw ook het bestaan van buitengewone omstandigheden in de zin van voornoemd artikel 13 bewijzen, dan heeft de Commissie toch rechtens genoegzaam duidelijk gemaakt, waarom die omstandigheden de kwijtschelding niet rechtvaardigden.

12 Verzoeksters betwisten eveneens de in de considerans van de bestreden beschikkingen vermelde reden, dat kwijtschelding het effect teniet zou doen van door de douane-autoriteiten der Lid-Staten verrichte controles achteraf om vast te stellen of documenten op grond waarvan een preferentiële tariefbehandeling is toegestaan, wel geldig zijn. Zij wijzen erop, dat kwijtschelding van invoerrechten in het algemeen juist geschiedt in verband met feiten waarvan eerst bij controle achteraf is gebleken.

13 Dienaangaande deelt het Hof de mening van de Commissie. Het valt immers niet te ontkennen, dat controles achteraf goeddeels zinloos zouden worden indien het feit dat valse certificaten zijn gebruikt, op zichzelf al voldoende was om kwijtschelding te rechtvaardigen.

14 Uit het voorgaande volgt, dat het middel ontleend aan schending van de motiveringsverplichting, moet worden verworpen.

Ten gronde

15 De voornaamste stelling van verzoeksters is gericht tegen de uitlegging die de Commissie geeft aan het begrip „buitengewone omstandigheden" in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79. De inhoud hiervan, aldus verzoeksters, komt overeen met die welke het begrip „overmacht" volgens 's Hofs rechtspraak in het gemeenschapsrecht heeft. Volgens het Hof zou onder overmacht niet slechts volstrekte onmogelijkheid zijn te verstaan, doch ook abnormale, buiten toedoen van de betrokkene ingetreden omstandigheden, waarvan de gevolgen, alle diligentie ten spijt, slechts ten koste van onevenredig grote offers te vermijden waren geweest. In casu zou de ongeldigheid van de afgegeven certificaten, die het gevolg was van een onrechtmatig handelen van de douane-autoriteiten van het land van oorsprong of herkomst, eerst na een zeer tijdrovend onderzoek door de Nederlandse autoriteiten aan het licht zijn gekomen; een dergelijk onderzoek zou niet binnen de mogelijkheden van een douane-expediteur liggen.

16 Met betrekking tot deze stelling van verzoeksters kan worden volstaan met op te merken, dat ook indien in artikel 13 van verordening nr.1430/79 een met overmacht samenvallend begrip kon worden gelezen, een geval van overmacht niettemin enkel ware aan te nemen indien de van buiten komende oorzaak waarop de justitiabelen zich beroepen, zo onstuitbare en onontkoombare gevolgen had, dat het voor de betrokkenen objectief onmogelijk werd hun verplichtingen na te komen. Bij bedrijven met grote ervaring, zoals verzoeksters, is het feit dat hun ongeldige certificaten van oorsprong worden aangeboden, niet te beschouwen als iets wat — ondanks alle betrachte diligentie — onvoorzienbaar en onvermijdelijk is. Een douane-expediteur stelt zich door het uitoefenen van zijn werkzaamheden op zichzelf reeds aansprakelijk zowel voor de betaling van de invoerrechten als voor de regelmatigheid van de door hem aan de douane-instanties voorgelegde documenten. Ten aanzien van het argument van verzoeksters, dat zij hun schade niet op hun opdrachtgevers konden verhalen omdat dezen failliet waren gegaan, moet worden opgmerkt dat artikel 13 van verordening nr. 1430/79 uiteraard niet bedoeld is om douane-expediteurs tegen het faillissement van hun cliënten te beschermen.

17 Al evenzeer faalt de stelling van verzoeksters, dat het feit dat de certificaten van oorsprong of herkomst door de douane-autoriteiten van de daarin vermelde landen waren afgegeven, een „buitengewone omstandigheid" in de zin van voornoemd artikel 13 oplevert. Door te oordelen dat een dergelijke omstandigheid een van de bedrijfsrisico's is waaraan een douane-expediteur wegens de aard van zijn werkzaamheden blootstaat, heeft de Commissie de haar door artikel 13 van verordening nr. 1430/79 gelaten beoordelingsmarge niet overschreden.

18 Met betrekking tot de stelling van verzoeksters, dat de Commissie op grond van artikel 13, lid 2, gehouden was reeds thans in haar beschikking de criteria te vermelden die zij bij de toepassing van het artikel voornemens was te hanteren, moet worden opgemerkt dat het ingevolge artikel 13, lid 1, aan de Commissie staat om, zolang het niet mogelijk is gebleken een lijst van buitengewone omstandigheden in de zin van dit artikel op te stellen, in elk concreet geval aan te geven of dergelijke buitengewone omstandigheden zich voordoen, en haar beschikking op dat punt met redenen te omkleden, hetgeen verweerster heeft gedaan. In deze situatie behoefde verweerster dus niet ingevolge het tweede lid van deze bepaling een lijst van criteria op te stellen.

19 Volgens een laatste, uitsluitend door verzoekster Van Gend & Loos aangevoerde grief zouden de Nederlandse autoriteiten te haren aanzien onzorgvuldig hebben gehandeld door de betrokken certificaten niet bij de aangifte ten invoer te controleren. Dusdoende hadden deze autoriteiten bij verzoekster een gewettigd vertrouwen gewekt met betrekking tot de geldigheid van die documenten, en de Commissie had ook deze omstandigheid in haar beoordeling moeten betrekken.

20 Ook deze grief moet worden afgewezen. Een douane-expediteur kan een gewettigd vertrouwen in de geldigheid van certificaten niet baseren op het feit, dat de douane van een Lid-Staat ze voorshands heeft aanvaard. De rol van de douane bij de eerste aanvaarding van een aangifte vormt immers geen beletsel voor latere controles door de douane-autoriteiten van de Lid-Staten noch voor de gevolgen die daaruit kunnen voortvloeien; zulks blijkt met name uit artikel 10, lid 2, van richtlijn nr. 79/695 van de Raad van 24 juli 1979 inzake de harmonisatie van de procedures voor het in het vrije verkeer brengen van goederen (PB L 205 van 1979, blz. 19).

21 Uit het voorgaande volgt, dat het middel inhoudende dat de kwijtschelding ten onrechte is geweigerd, niet kan worden aanvaard. De beroepen moeten derhalve in hun geheel worden verworpen.

Kosten

22 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende:

1. **Verwerpt de beroepen.**

2. **Verwijst verzoeksters in de kosten van het geding.**

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 november 1984.

De griffier
voor deze

H. A. Rühl

Hoofdadministrateur

De president van de Eerste kamer

G. Bosco

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI VAN 17 MEI 1984 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De onderhavige zaken betreffen twee parallelle beroepen van Nederlandse ondernemingen tot nietigverklaring van beschikkingen van de Commissie, waarbij kwijtschelding van invoerrechten werd afgewezen. Het hoofdprobleem daarbij is de uitlegging van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979 (PB L 175 van 1979, blz. 1), waarover u zich laatstelijk hebt uitgesproken in het arrest van 15 december 1983 (zaak 283/82,

1 — Vertaald uit het Italiaans.