Zaak 160/84

Oryzomyli Kavallas OEE en anderen
tegen
Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Kwijtschelding van invoerrechten — algemene billijkheidsclausule van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979"

Samenvatting

Eigen middelen van de Europese Gemeenschappen — Terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten — Artikel 13 van verordening nr. 1430/79 — Toepassingsgeval
(Verordening nr. 1430/79 van de Raad, artikel 13, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1672/82)

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO van 13 maart 1986 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In deze zaak wordt het Hof gevraagd om een beslissing op een beroep van enkele privé-ondernemingen tegen een beschikking van de Commissie op grond van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 van de Raad van 2 juli 1979 betreffende terugbetaling of kwijtschelding van in- of uitvoerrechten (PB 1979, L 175, blz. 1).

Dit artikel, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1672/82 van de Raad van 24 juni 1982 (PB 1982, L 186, blz. 1), bepaalt:

„1) Tot terugbetaling of kwijtschelding van invoerrechten kan worden overgegaan in andere dan in de afdelingen A tot en met D bedoelde situaties die het gevolg zijn van buitengewone omstandigheden die geen enkele nalatigheid of manipulatie van de zijde van de betrokkene inhouden."

* Vertaald uit het Frans.

In zijn arrest van 15 december 1983 (zaak 283/82, Schoellershammer, Jurispr. 1983, blz. 4219) overwoog het Hof, dat artikel 13 is te beschouwen „als een algemene billijkheidsclausule, bedoeld voor andere situaties dan die welke in de praktijk meestal aan den dag treden en waarvoor, bij de vaststelling der verordening, een bijzondere regeling kon worden getroffen".

Welke omstandigheden liggen nu aan de onderhavige zaak ten gronde ?

I — De feiten

1. Met het oog op de invoer uit derde landen van twee partijen rijst — respectievelijk 600 en 400 ton — stelden de verzoekende ondernemingen, die gevestigd zijn te Kavala, een stad ten oosten van Thessaloniki, zich op 26 augustus 1981 telefonisch in verbinding met de bevoegde dienst van het ministerie van Landbouw, om inlichtingen te vragen over het heffingstarief bij de invoer van rijst en over de voor de invoer vereiste documenten.

Hun werd geantwoord, dat de heffing 381 DR per ton bedroeg, en dat zij vóór de invoer een verzoek moesten indienen en een waarborg moesten stellen met het oog op de afgifte van een invoercertificaat.

2. Op 27 augustus 1981 vroegen verzoeksters bij dezelfde dienst invoercertificaten aan. Tegelijkertijd legden zij verklaringen over van een bank betreffende de gestelde waarborg.

Verzoeksters verklaren dat zij vakje 15 van het certificaat — „prefixatie gevraagd: Ja □ Neen □" — niet hebben ingevuld omdat zij niet wisten wat daarmee werd bedoeld. De ambtenaar van het ministerie van Landbouw, die verzoeksters om opheldering hadden gevraagd, zou het evenmin hebben geweten en ten slotte zelf het formulier maar hebben ingevuld door het woord „neen" aan te kruisen.

3. Toen de partijen rijst op 28 september 1981 aankwamen, stelde het douanekantoor verzoeksters ervan in kennis, dat de heffing bij invoer niet 381 DRA, maar 3 811 DRA per ton bedroeg, omdat het door hen overgelegde certificaat een gewoon invoercertificaat was en niet een certificaat met prefixatie van de heffing. Verzoeksters verzochten toen de waar op te slaan in douane-entrepot, totdat het ministerie van Landbouw de zaak zou hebben opgehelderd.

4. Na afloop van de wettelijke opslagtermijn van twee jaar, dat wil zeggen op 27 september 1983, lieten verzoeksters 997 ton rijst inklaren; de heffing bedroeg toen 11 487,54 DRA per ton.

5. Daarop vroegen verzoeksters om kwijtschelding van het gedeelte van de heffing, dat het op 26 augustus 1981 geldende tarief van 381 DRA per ton te boven ging (dat wil zeggen 11 452 296 DRA — 379 832 DRA = 11 072 464 DRA).

6. Bij brief van 30 november 1983 verzocht het Griekse ministerie van Financiën de Commissie om op grond van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 kwijtschelding van de invoerrechten te verlenen. Het ministerie wees erop, dat er bij de betrokken ondernemingen geen sprake was van nalatigheid of manipulatie, dat „de ambtenaren van de bevoegde dienst kennelijk het verschil niet hadden gezien tussen een gewoon certificaat en een certificaat met prefixatie van de heffing", en dat „de bevoegde dienst van het ministerie van Landbouw de ondernemingen niet heeft gewezen op het verschil tussen gewone invoercertificaten en certificaten met prefixatie van de heffing".

7. Bij beschikking van 25 april 1984 wees de Commissie het verzoek om kwijtschelding van invoerrechten af op de volgende gronden:

„Overwegende dat het niet mogelijk is de beide betrokken ondernemingen te behandelen alsof zij prefixatiecertificaten hadden aangevraagd en verkregen; dat de heffing bij invoer van rijst in het tijdvak van 26 augustus 1981 — 27 september 1983 aanzienlijke schommelingen heeft ondergaan; dat de Gemeenschap niet heeft op te komen voor het handelsrisico, verbonden aan de wijze waarop de heffing is geëvolueerd toen de rijst bij de douane in opslag lag;

Overwegende voorts, dat de ondernemingen zich nalatig hebben betoond door een transactie voor een betrekkelijk grote hoeveelheid rijst af te sluiten zonder voldoende te informeren naar de voor invoer-, uitvoeren prefixatiecertificaten voor landbouwprodukten geldende regeling; dat het verschil tussen invoercertificaten en prefixatiecertificaten duidelijk aan de dag treedt zodra men de desbetreffende verordeningen erop naleest."

8. Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Hof op 25 juni 1984, hebben verzoeksters beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 25 april 1984. Bij afzonderlijke akte, ingeschreven ter griffie van het Hof op dezelfde datum, hebben verzoeksters krachtens artikel 185 EEG-Verdrag gevraagd om opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking. Bij twee opeenvolgende beschikkingen van de president van het Hof is die opschorting toegestaan tot de dag van 's Hofs arrest in de hoofdzaak.

9. Bij beschikking van 14 februari 1985 heeft het Hof de bevoegde Griekse rechterlijke instantie een rogatoire commissie verleend tot het horen van vier getuigen, hetgeen gebeurd is.

II — Beoordeling rechtens

1. Verweerster betwist de ontvankelijkheid van het beroep niet. Uit de omstandigheden van deze zaak blijkt immers dat de bestreden beschikking, hoewel gericht tot de Helleense Republiek, verzoeksters rechtstreeks en individueel raakt. Wij behoeven derhalve niet stil te staan bij de ontvankelijkheidsvraag.

2. Wat de grond van de zaak betreft, is de rechtsvraag die beantwoord moet worden, of verzoeksters, die aanspraak maken op toepassing van artikel 13 van verordening nr. 1430/79, afdoende hebben aangetoond dat er buitengewone omstandigheden bestonden en dat hun geen nalatigheid of manipulatie kan worden aangewreven.

Daar het beroep evenwel strekt tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 25 april 1984, waarin deze constateerde dat in casu kwijtschelding van invoerrechten niet gerechtvaardigd was, moet om te beginnen worden onderzocht of de Commissie artikel 13 van verordening nr. 1430/79 correct heeft toegepast.

In haar beschikking stelt de Commissie niet, dat verzoeksters zich aan *manipulatie* hebben schuldig gemaakt.

Deze mogelijkheid behoeven wij derhalve niet te onderzoeken.

Naar uit de tweede van de hierboven aangehaalde overwegingen blijkt, wordt de verzoeksters echter wel *nalatigheid* verweten. Dit zullen wij dus in de eerste plaats moeten nagaan.

3. Het valt moeilijk te betwisten dat in de in casu toepasselijke verordeningen het verschil tussen gewone invoercertificaten en certificaten met prefixatie van de heffing voldoende duidelijk aan de dag treedt: zie met name artikel 13 van verordening nr. 1418/76 van de Raad van 21 juni 1976 houdende een gemeenschappelijke ordening van de rijstmarkt (PB 1976, L 166, blz. 1), en artikel 8 van verordening nr. 3183/80 van de Commissie van 3 december 1980 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen inzake het stelsel van invoer-, uitvoer- en voorfixatiecertificaten voor landbouwprodukten (PB 1980, L 338, blz. 1).

Het schijnt evenwel, dat op het moment waarop de certificaataanvragen werden ingediend, nog niet alle betrokken verordeningen in het Grieks beschikbaar waren.

Er bestaat weliswaar een speciale editie van het Publikatieblad in het Grieks, waarvan alle 40 delen als datum van uitgifte de 31e december 1980 vermelden, maar uit de getuigenverhoren die in het kader van de rogatoire commissie hebben plaatsgevonden is gebleken, dat de diensten van het Griekse ministerie van Landbouw deze editie van het Publikatieblad maar geleidelijk aan hebben ontvangen vanaf maart/april 1981 en dat zij de reeks pas tegen het einde van de zomer van dat jaar compleet hadden. In tussentijd behielpen deze diensten zich met teksten in andere talen en met niet-officiële Griekse vertalingen. Sommige van deze vertalingen waren getypt, andere met de hand geschreven (getuigenverklaringen Blanas en Georgopoulou).

Er kan dus niet met zekerheid worden vastgesteld, op welk moment de ambtenaren van het Griekse ministerie van Landbouw over de officiële tekst van de in casu van belang zijnde verordeningen beschikten.

Mevrouw Georgopoulou heeft voorts verklaard, dat toentertijd zelfs de voorlopige vertalingen van de teksten van de gemeenschapsverordeningen niet aan de buitendiensten van de Griekse ministeries waren toegezonden.

Ten slotte blijkt uit de gegevens van het Bureau voor Officiële Publikaties der Europese Gemeenschappen, dat de Griekse uitgave van het Publikatieblad waarin verordening nr. 3183/80 is opgenomen, eerst op 15 oktober 1981 is gepubliceerd.

4. Verzoeksters in de onderhavige zaak hebben zich tot de bevoegde dienst gewend om inlichtingen over het toepasselijke recht en de te volgen procedure.

Ook na de getuigenverhoren verkeren wij nog in onwetendheid over wat er precies is gezegd tijdens de gesprekken op het ministerie van Landbouw.

Vaststaat dat de gemachtigde van verzoeksters een aanvraagformulier heeft moeten invullen.

Dit formulier, waarvan het opschrift luidt:

„Invoer- *of* prefixatiecertificaat",

bevat onder punt 15 de tekst:

„Prefixatie gevraagd: Ja ☐ Neen ☐".

Verzoeksters hebben opgemerkt, dat het verschil tussen een prefixatiecertificaat en een invoercertificaat niet blijkt uit de slordige en slecht vertaalde tekst van het aanvraagformulier.

Voor „prefixatie gevraagd" staat in de Griekse tekst „προκαθορισμός ζητηθείς", terwijl dit volgens verzoeksters „προκαθορισμός αιτούμενος" had moeten zijn.

Volgens de linguïsten die ik om advies heb gevraagd, zou de term „αιτούμενος" beter zijn geweest, maar is „ζητηθείς" zeker niet fout.

Het belangrijkste woord evenwel, „prefixatie", zou met „προκαθορισμός" stellig juist zijn vertaald.

Het echte probleem lijkt mij echter, of het woord „prefixatie" in het Grieks dan wel in welke andere gemeenschapstaal ook, voor degene die het voor het eerst tegenkomt, voldoende duidelijk is om te weten wat ermee wordt bedoeld.

Mijns inziens is dit niet het geval. De particulier die de tekst van het certificaat leest, moet zeker beseffen dat hij voor een — misschien wel belangrijke — keuze staat, maar welke ?

Gaat het bij die prefixatie om de hoeveelheid produkt die men wil invoeren, of om de heffing ? En als het om de heffing gaat, is het dan die van de dag van de aanvraag of die welke op een latere datum zal gelden, en die men eens en voor al moet kiezen ? Als het de heffing op de dag van de aanvraag is, hoelang blijft die dan geldig ?

Het is best mogelijk dat verzoeksters bij het lezen van dit formulier hebben gereageerd met: „wij willen niet prefixeren, maar importeren", en verder niet bij het probleem hebben stilgestaan.

Het is ook mogelijk dat zij de ambtenaar hebben gevraagd, hun de betekenis van het woord „prefixatie" uit te leggen.

Vanaf dat moment zijn twee scenario's denkbaar.

Ofwel heeft de ambtenaar hun uitgelegd, wat het verschil tussen beide stelsels is, en heeft hij erop gewezen dat in het geval van prefixatie de waarborg vijf keer zo hoog is als bij gewone invoer.

Misschien hebben verzoeksters toen besloten, dat bedrag niet vast te leggen en er maar op te gokken dat de heffing tot aan de aankomst van de waar hetzelfde zou blijven. Indien deze onderstelling juist is, hebben zij een handelsrisico genomen waarvan zij de gevolgen moeten dragen. Toch lijkt die onderstelling niet erg waarschijnlijk, want ook in dat geval zou de waarborg maar 223 000 DRA hebben bedragen, welk bedrag zou worden terugbetaald zodra de invoer een feit was.

Ofwel, en dit zeggen verzoeksters en de Griekse administratie, was de dienstdoende ambtenaar niet in staat hun vraag te beantwoorden.

In dit geval zou men te doen hebben met een tekortschieten van de administratie.

In het memorandum dat het Griekse ministerie van Financiën op 30 november 1983 aan de Commissie zond, lezen wij, dat „de ambtenaren van de bevoegde dienst kennelijk het verschil niet hadden gezien tussen een gewoon certificaat en een certificaat met prefixatie van de heffing", en dat „de bevoegde dienst van het ministerie van Landbouw de ondernemingen niet heeft gewezen op het verschil tussen gewone invoercertificaten en certificaten met prefixatie van de heffing".

Uit de onder ede afgelegde verklaring van Blanas, in de betrokken periode hoofd van de dienst Certificaten van de directie Buitenlandse handel van het ministerie van Landbouw, blijkt trouwens, dat de ambtenaar die verzoeksters te woord stond, nieuw en onervaren was. Het diensthoofd zelf was afwezig.

Naar dezelfde getuige en mevrouw Georgopoulou hebben verklaard, was onder de ambtenaren van het ministerie van Landbouw geen enkele circulaire of ander document verspreid waarin werd uitgelegd wat „prefixatie" betekende.

Ten slotte staat vast, dat de bevoegde dienst van het ministerie van Landbouw nog nooit eerder een invoercertificaat met prefixatie had afgegeven, al hadden er wel exporten met prefixatie van de restitutie plaatsgevonden.

Een en ander leidt tot de conclusie, dat toen de vertegenwoordigers van verzoeksters bij de bevoegde dienst aanklopten, zij daar geen ambtenaar hebben getroffen die hun kon uitleggen wat het verschil was tussen een gewoon certificaat en een prefixatiecertificaat.

Voor verzoeksters was het de eerste invoerverrichting sinds de toetreding van Griekenland tot de Gemeenschap.

Naar hun eigen zeggen hebben de vertegenwoordigers van de twee ondernemingen in het vakje 15 („prefixatie gevraagd") „Ja" noch „Neen" aangekruist.

Het woord „Neen" zou zijn aangekruist door de betrokken ambtenaar.

Het getuigenverhoor heeft op dit punt geen opheldering gebracht.

Laat men dit punt buiten beschouwing, dan rijst de vraag, of verzoeksters niet nalatig zijn geweest door niet van hun invoerplannen af te zien totdat zij op een of andere manier duidelijkheid omtrent het begrip „prefixatie" zouden hebben verkregen.

Kon men dit echter redelijkerwijs verwachten van handelaars die speciaal van Kavala naar Athene waren gekomen om die formaliteiten te vervullen ? (Pas in een later stadium heeft de Griekse administratie het mogelijk gemaakt, de certificaten in Kavala zelf aan te vragen.)

In zijn commentaar op verordening nr. 1430/79 verdedigt Manfred Müller het standpunt, dat het, „om tot bruikbare resultaten te komen, stellig verdedigbaar is om onder ‚nalatigheid' in de zin van artikel 13 slechts grove nalatigheid (‚das grob fahrlässige Verhalten') van de contribuabele te verstaan" [1].

Aanvaardt men deze uitlegging, dan geloof ik dat het feit dat verzoeksters zich uitsluitend tot de bevoegde overheidsdienst hebben gewend en toen zij daar geen uitsluitsel kregen, geen systematische pogingen hebben gedaan om zich elders te informeren, in de beschreven omstandigheden van het geval geen nalatigheid is in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79.

Ten slotte mochten verzoeksters verwachten, van de administratie onmiddellijk antwoord op hun vraag te krijgen.

Het is dus minder de onwetendheid van verzoeksters waarom het hier gaat, dan die van de administratie.

Zouden het enkel verzoeksters zijn geweest die hadden aangevoerd dat de betrokken ambtenaar niet in staat was een juist antwoord te geven, dan had dit argument stellig niet kunnen worden aanvaard.

Maar wij hebben ook een schriftelijke verklaring van een ministerie van de betrokken Lid-Staat en verklaringen onder ede van een aantal ambtenaren.

Zou het Hof, door mijn conclusie over te nemen, een gevaarlijk precedent scheppen ? Ik denk van niet.

1 — Müller, Manfred, *Erstattung und Erlaß von Eingangs- und Ausfuhrabgaben*, in: Regul, Rudolf (Herausgeber), *Gemeinschaftszollrecht*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 1982, blz. 1341, punt 3.

Het zou stellig volstrekt onaanvaardbaar zijn wanneer de Lid-Staten in het algemeen hun onderdanen van betaling van heffingen zouden kunnen vrijstellen door te verklaren dat zij hen niet juist hebben voorgelicht. Dit zou uitlopen op een ongelijke toepassing van de gemeenschapsbepalingen ter zake en bijgevolg op discriminatie tussen ondernemingen.

Administraties zijn in het algemeen echter erg weinig geneigd om de onkunde van hun ambtenaren te erkennen en nog minder om dat zwart op wit te geven, vooral omdat zij dan het risico lopen met een schadevordering te worden geconfronteerd. (De twee ondernemingen uit Kavala hebben trouwens al bij de bevoegde Griekse rechter een dergelijke procedure ingeleid.)

Het lijkt mij dat de administraties van de nieuwe Lid-Staten, wanneer zij op deze zaak attent zijn gemaakt, daarin een aansporing zullen vinden om hun ambtenaren duidelijke en gedetailleerde instructies te geven, in plaats van zich de mogelijkheid voor te behouden zich te verschuilen achter de slechte voorbereiding van die ambtenaren.

Rest de vraag, of verzoeksters niet moet worden verweten dat zij de rijst niet onmiddellijk bij aankomst in het vrije verkeer hebben gebracht, om dan meteen terugbetaling van een deel van de heffing te vorderen. Zij hadden de rijst dan zonder kwaliteitsverlies kunnen verkopen, een heffing moeten betalen die maar een derde bedroeg van wat zij ten slotte in 1983 bij de uitslag uit het entrepot was, en, mijns inziens, geen verlies behoeven te lijden.

Verzoeksters zeggen dat niet te hebben gedaan, omdat zij ervan overtuigd waren spoedig met de administratie tot een regeling te kunnen komen, waarbij zij slechts de heffing zouden moeten betalen die gold op de dag van aanvraag van het certificaat.

Het is inderdaad zo, dat zij er nauwelijks belang bij hadden de zaak op de lange baan te schuiven: de heffingen vertoonden duidelijk een stijgende tendens, de rente over het voor aankoop van de waar geleende geld (480 000 USD) liep op en de rijst ging in kwaliteit achteruit.

Moet men begrip hebben voor hun onervarenheid met de communautaire regelingen, of integendeel oordelen dat zij niet hebben gehandeld zoals een zorgvuldig handelaar betaamt ?

Het Hof stelt tamelijk hoge eisen aan de zorgvuldigheid waarvan professionele handelaars moeten doen blijken.

Zo oordeelde het in zijn arrest van 13 november 1984 (gevoegde zaken 98 en 230/83, Van Gend & Loos en Bosman, Jurispr. 1984, blz. 3763), dat het feit dat een douane-expediteur om de tuin was geleid door ongeldige certificaten van oorsprong, ook al waren deze afgegeven door de erop vermelde douane-instanties, geen „buitengewone omstandigheid" in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 opleverde, omdat dit een van de bedrijfsrisico's is waaraan een douane-expediteur blootstaat.

Indien het Hof de beschikking van de Commissie nietig zou verklaren, zou deze laatste normaliter moeten onderzoeken of aan verzoeksters een zeker gebrek aan zorgvuldigheid kan worden verweten en of het om die reden gerechtvaardigd is, hun slechts het verschil tussen de heffing van 381 DRA per ton (geldend op de dag waarop het certificaat werd aangevraagd) en die van 3 811 DRA per ton (geldend op de dag van de aankomst van de waar) terug te betalen. In casu zou mij dat echter niet billijk lijken, want de Commissie zal bij het onder haar

ressorterende Bureau voor Officiële Publikaties kunnen vaststellen, dat op het ogenblik (27 september 1981) waarop verzoeksters ervan afzagen de rijst in het vrije verkeer te brengen, nog geen van de in casu toepasselijke verordeningen in de Griekse editie van het Publikatieblad was gepubliceerd.

Ten slotte moet worden onderzocht, of er in casu sprake was van „buitengewone omstandigheden".

Het bestaan van buitengewone omstandigheden

In zaak 85/78 (Hirsch, Jurispr. 1978, blz. 2517) overwoog het Hof, „dat bij de voortdurende wijzigingen van de heffingbedragen het in aanmerking nemen van dwalingen waarop ondernemingen zich beroepen, de importeurs de mogelijkheid zou bieden om, naargelang van die wijzigingen, zich eenzijdig aan hun verplichtingen te onttrekken...; dat... een importeur zich in het kader van de door de verordeningen nrs. 19 en 130 ingevoerde marktordening niet erop kan beroepen, dat hij met betrekking tot de keuzemogelijkheid tussen de heffing geldend op de dag van de aanvraag, en die geldend op de dag van invoer, heeft gedwaald".

De deur zou immers openstaan voor allerlei vormen van speculatie en misbruik, indien de importeurs zouden kunnen aanvoeren dat zij bij het invullen van de certificaataanvraag iets hebben vergeten of een vergissing hebben gemaakt.

In casu hebben de Griekse autoriteiten dan ook terecht geweigerd het invoercertificaat te „rectificeren" en er een certificaat met prefixatie van te maken. Dat zou een onjuist gebruik van de procedure tot rectificatie van certificaten zijn geweest.

Evenmin kan worden aanvaard, dat onbekendheid met het gemeenschapsrecht een „buitengewone omstandigheid" zou kunnen opleveren.

Ten slotte kan in het algemeen ook niet als beginsel worden geaccepteerd, dat nieuwe Lid-Staten over een soort „Gnadenfrist" zouden beschikken, gedurende welke onbekendheid met het toepasselijke recht en procedurefouten zowel van diensthoofden als van handelaars als het ware automatisch door de vingers worden gezien.

In casu heeft zich evenwel een samenloop van factoren voorgedaan die te zamen „buitengewone omstandigheden" lijken te kunnen opleveren.

Om ze nog eens op een rij te zetten:

— verzoeksters zijn middelgrote ondernemingen, die op enkele honderden kilometers van Athene zijn gevestigd;

— het betrof hun eerste invoerverrichting sinds de toetreding van Griekenland tot de Gemeenschappen, slechts enkele maanden eerder;

— hun gemachtigden moesten voor het vervullen van de invoerformaliteiten speciaal naar Athene gaan;

— de bevoegde dienst had nog nooit eerder een invoercertificaat met prefixatie van de heffing afgegeven;

— er was geen enkele circulaire of dienstaanwijzing om de ambtenaren de basisbeginselen van de gemeenschapsverordeningen uit te leggen;

— blijkens de gegevens van het Bureau voor Officiële Publikaties van de Europese Gemeenschappen waren ten tijde van de feiten de voor deze zaak relevante teksten nog niet alle in de

Griekse editie van het Publikatieblad verschenen;

— het ministerie van Financiën heeft schriftelijk verzekerd dat „de ambtenaren van de bevoegde dienst kennelijk het verschil niet hadden gezien tussen een gewoon certificaat en een certificaat met prefixatie van de heffing", en dat „de bevoegde dienst van het ministerie van Landbouw de ondernemingen niet heeft gewezen op het verschil tussen gewone invoercertificaten en prefixatiecertificaten";

— een getuige heeft onder ede verklaard, dat de ambtenaar die verzoeksters te woord heeft gestaan, nieuw en onervaren was.

Voor mij zijn vooral de laatste drie elementen van belang.

Ik wil er nog op wijzen, dat de Commissie in haar verweerschrift niet uitsluit dat een fout van een administratie een „buitengewone omstandigheid" in de zin van artikel 13 kan opleveren, maar zij ontkent eenvoudig, dat in de onderhavige zaak de Griekse overheidsdiensten een verwijt kan worden gemaakt. De Griekse administratie heeft de bovengenoemde feiten echter zelf toegegeven.

De Commissie heeft in een aantal van haar beschikkingen rekening gehouden met een tekortschieten van de administratie, om de terugbetaling of kwijtschelding van douanerechten te rechtvaardigen.

Zo zijn bij een beschikking van 27 juli 1981 (REM 7/81) op grond van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 douanerechten kwijtgescholden omdat het douanekantoor waar de exportformaliteiten waren vervuld, de declarant had moeten vragen een aanvraag om een vergunning voor passieve veredeling in te vullen, toen uit de vermeldingen op de exportaangifte van die onderneming duidelijk bleek dat deze van plan was het voorwerp na reparatie in het buitenland weer in te voeren.

Het is vermeldenswaard, dat de Commissie in dit geval de administratie verweet, niet zelf de betrokkene te hebben geattendeerd op de administratieve voorzorgsmaatregel die hij moest nemen.

In twee andere gevallen (beschikkingen van 25 oktober 1982, REM 12/82, en 14 september 1984, REM 23/84) aanvaardde de Commissie als „buitengewone omstandigheid" het feit dat de door een douanekantoor verstrekte foutieve informatie een particulier ertoe had gebracht een formaliteit niet te vervullen, hoewel hij dat zonder meer had kunnen doen, ware hij juist geïnformeerd geweest.

Ten slotte stelde de Commissie in het kader van verordening nr. 1697/79, betreffende de inning „achteraf" van in- of uitvoerrechten, vast dat het slecht functioneren van de computer van een administratie, die werd gebruikt om te controleren of een tariefcontingent was uitgeput, een „buitengewone omstandigheid" was die het niet innen „achteraf" van de normaliter verschuldigde douanerechten kon rechtvaardigen (beschikking van 3 december 1984, REM 3/84).

In twee van de bovengenoemde zaken werd de waar weliswaar weer uit de Gemeenschap uitgevoerd, maar in tegenstelling tot andere bepalingen van verordening nr. 1430/79 stelt artikel 13 dat niet als voorwaarde.

Ook uit de aangehaalde voorbeelden lijkt dus te volgen, dat een complex van factoren zoals die welke zich in de onderhavige zaak hebben voorgedaan, waaronder met name een tekortschieten van de administratie, wel degelijk een „buitengewone omstandigheid" in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 kan zijn.

Daarbij mag niet uit het oog worden verloren, dat het Hof artikel 13 een „billijkheidsclausule" heeft genoemd (zie boven, blz. 1634).

De strengere voorwaarden die het Hof aan het bestaan van overmacht stelt, zijn hier dus niet van toepassing.

Ten slotte nog een woord over de andere weigeringsgrond die de Commissie in haar beschikking van 25 april 1984 noemt, namelijk „dat het niet mogelijk is de beide betrokken ondernemingen te behandelen alsof zij prefixatiecertificaten hadden aangevraagd en verkregen". Deze redenering overtuigt niet, want de vraag is nu juist, of wij hier al dan niet met „buitengewone omstandigheden" te maken hebben. Zo ja, dan is het zeker wel mogelijk de beide ondernemingen te behandelen alsof zij prefixatiecertificaten hadden aangevraagd en verkregen.

Wat het volgende argument betreft, namelijk „dat de Commissie niet heeft op te komen voor het handelsrisico, verbonden aan de wijze waarop de heffing is geëvalueerd toen de rijst bij de douane in opslag lag," hangt het er maar van af, of verzoeksters inderdaad een handelsrisico hebben genomen en op een daling van de heffing hebben gespeculeerd — wat volgens mij om de reeds genoemde redenen niet het geval is —, dan wel of zij de waar slechts in entrepot hebben gelaten omdat zij geloofden dat er ieder ogenblik een bevredigende oplossing voor hun probleem zou komen.

Ik concludeer dan ook, dat in de onderhavige zaak wel degelijk „buitengewone omstandigheden" in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1430/79 bestaan, en dat de Commissie ten onrechte geoordeeld heeft dat verzoeksters nalatig waren geweest door zich onvoldoende op de hoogte te stellen van de geldende wettelijke regeling.

Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de beschikking van de Commissie van 25 april 1984 nietig te verklaren op grond van verkeerde toepassing van artikel 13, met verwijzing van de Commissie in de kosten van het geding.