HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven bij zijn beschikking van 10 maart 1978 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Artikel 1 van verordening nr. 2067/77 van de Commissie van 30 september 1977 betreffende de bepaling van de oorsprong van ritssluitingen (PB L 242 van 1977, blz. 5) is ongeldig.**

2. **Deze tekst behoeft mitsdien niet meer te worden uitgelegd.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op eenendertig januari negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 13 DECEMBER 1978 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het begrip oorsprong van goederen is gemeenschapsrechtelijk van betekenis wanneer sommige bepalingen betreffende het handelsverkeer, en wel met name voorschriften van het gemeenschappelijk douanetarief (GDT), tot toepassing moeten komen, dan wel wanneer er voor naar derde landen uitgevoerde waren certificaten van oorsprong moeten worden afgegeven. De Raad heeft dan ook gemeend in zijn verordening nr. 802/68

1 — Vertaald uit het Italiaans.

van 27 juni 1968 een gemeenschappelijke begripsomschrijving te moeten geven, waarmede de bezwaren uit de weg zouden kunnen worden geruimd die zich tevoren, door het ontbreken van een internationale definitie en de verschillen tussen de nationale regelingen betreffende de bepaling, de controle en de certificaten van oorsprong, hadden gemanifesteerd.

De oorsprong is uiteraard moeilijk vast te stellen wanneer twee of meer landen bij de produktie van een waar betrokken zijn. Voor dat geval is in artikel 5 van genoemde verordening bepaald dat de waar „van oorsprong [is] uit het land waar *de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking* heeft plaats gevonden in een daartoe ingericht bedrijf en welke verwerking of bewerking hetzij heeft geleid tot de fabricage van een nieuw produkt, hetzij een belangrijke fabricagefase uitmaakt". Dit is het artikel van fundamenteel belang, waarom het in deze gevallen gaat.

In artikel 14 van dezelfde verordening is vervolgens bepaald dat er voor de toepassing van de artikelen 4 tot en met 7, en van de artikelen 9 en 10 (dat wil zeggen ook voor de toepassing van artikel 5) nadere voorschriften zullen worden vastgesteld. De daartoe te volgen procedure verplichtte de Commissie om over ieder ontwerp van de ten deze vast te stellen bepalingen het advies van het Comité oorsprong van goederen (samengesteld uit vertegenwoordigers van de Lid-Staten en onder voorzitterschap van een vertegenwoordiger van de Commissie) in te winnen; valt het advies gunstig uit, dan stelt de Commissie bedoelde bepalingen vast; valt het ongunstig uit of blijft het achterwege, dan gaat het voorstel naar de Raad; heeft de Raad binnen drie maanden nadien geen besluit genomen, dan worden de voorgestelde bepalingen door de Commissie vastgesteld.

Dit derde geval doet zich ten deze voor. Dientengevolge heeft de Commissie op 20 september 1977 verordening nr. 2067/77 vastgesteld, volgens welker artikel 1 de ritssluitingen, bedoeld in post 98.02 van het GDT, van oorsprong zijn uit het land waar de navolgende bewerkingen hebben plaats gevonden: ... „montage inclusief het bevestigen van de haakjes, op de linten, gepaard gaande met de fabricage van de glijder en het vormen van de haakjes".

In de considerans der verordening overweegt de Commissie onder meer dat „een ritssluiting in wezen bestaat uit twee evenwijdige linten, haakjes, een glijder en eindstukken"; en dat het in elkaar zetten van een ritssluiting uitgaande van de samenstellende delen niet een ingrijpende be- of verwerking vormt noch tot de fabricage van een nieuw produkt leidt of een belangrijke fabricagefase uitmaakt in de zin van bovengenoemd artikel 5. Daarentegen bestaan „de bewerkingen of verwerkingen welke gezamenlijk als de laatste ingrijpende be- of verwerking zijn te beschouwen en die leiden tot de fabricage van een nieuw produkt of een belangrijke fabricagefase uitmaken, ... uit het vormen van de haakjes en het bevestigen van deze haakjes op de linten en de fabricage van de glijder door bewerkingen zoals stansen of gieten". De fabricage van de eindstukken is volgens de considerans niet als een ingrijpende be- of verwerking in de zin van artikel 5 te beschouwen.

2. De gevallen waarom het in mijn conclusie van heden gaat, betreffen twee ritssluitingfabrieken — Yoshida Nederland BV, gevestigd te Sneek en Yoshida GmbH, gevestigd te Mainhausen in de Bondsrepubliek Duitsland —, dochtermaatschappijen van een gelijknamige Japanse vennootschap. De beide in Nederland en in Duitsland gevestigde vennootschappen fabriceren de meeste samenstellende delen, uitgezonderd evenwel de glijders, die in Japan worden geproduceerd en door de moedermaatschappij geleverd.

Tot aan de inwerkingtreding van de genoemde commissieverordening plachten de bevoegde nationale instanties voor de produkten van de beide Yoshida-maatschappijen het certificaat van oorsprong uit de Gemeenschap af te geven. De Duitse instanties hanteerden het criterium dat de waarde van de grondstof der uit Japan (of een ander derde land) afkomstige delen van de ritssluiting 40 % van de factuurprijs van het eindprodukt niet te boven mag gaan, wil het produkt als van oorsprong uit de Gemeenschap worden aangemerkt. En het staat vast dat de waarde van de glijder in de regel niet meer dan 20 % van de prijs van bedoeld produkt bedraagt.

Na de inwerkingtreding van verordening nr. 2067/77 van de Commissie zagen de Nederlandse en Duitse instanties zich evenwel gedwongen de afgifte van het certificaat van oorsprong uit de Gemeenschap voor de door beide genoemde vennootschappen vervaardigde ritssluitingen te weigeren, omdat de door hen gebruikte glijders in een derde staat werden gefabriceerd.

Yoshida Nederland heeft toen bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven een geding tegen de Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Friesland aanhangig gemaakt en nietigverklaring van de twee afwijzende beschikkingen gevorderd, waarop het College van Beroep ons Hof bij uitspraak van 10 maart 1978 de navolgende prejudiciële vragen heeft gesteld:

„1. Moet artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2067/77 van de Commissie aldus worden uigelegd, dat als land van oorsprong van een ritssluiting in geen geval kan worden aangemerkt een land, waarin niet alle in kolom 3 behorend bij artikel 1 van die verordening genoemde handelingen zijn verricht, en waarin met name niet is verricht de handeling bestaande in het fabriceren van de glijder?

Zo ja, is dat artikel dan mede van toepassing op ritssluitingen, die niet door middel van in elkaar grijpende metalen haakjes maar door middel van in elkaar grijpende nylon spiralen worden gesloten?

2. Indien de hierboven onder 1) het eerst gestelde vraag bevestigend moet worden beantwoord, — hetgeen zou meebrengen, dat voor de in dit geding aan de orde zijnde ritssluitingen geen certificaten van oorsprong als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van de verordening (EEG) nr. 802/68 van de Raad kunnen worden afgegeven — is dan de verordening 2067/77 ongeldig wegens strijd:

   a) met artikel 5 van de verordening nr. 802/68?

   b) dan wel met artikel 30 van het Verdrag?

   c) dan wel met artikel 110 van het Verdrag?

3. Indien op geen der hierboven onder a, b en c genoemde gronden tot de ongeldigheid van verordening nr. 2067/77 moet worden geconcludeerd, moet dan die verordening ongeldig worden geacht op een der in het lichaam van deze uitspraak onder 4) tot en met 9) weergegeven, door verzoekster te dezen aangevoerde, gronden,
dan wel wegens strijd met enig ander, door verzoekster tot dusver nog niet genoemd voorschrift of beginsel van communautair recht?"

Tegelijkertijd kwam de Duitse firma Yoshida GmbH bij het Verwaltungsgericht te Kassel op tegen de weigering van de Industrie- und Handelskammer haar het certificaat van oorsprong uit de Gemeenschap af te geven. In het kader van die procedure heeft de Duitse rechter het Hof bij beschikking van 28 april 1978 de navolgende prejudiciële vraag gesteld:

„Is verordening (EEG) nr. 2067 van de Commissie van 20. 9. 1977 (PB L 242 van 21. 9. 1977, blz. 5, in strijd met de artikelen 5 van verordeningen nrs. 802/68, 30 en 110 van het EEG-Ver-

drag, zoals ook met andere bepalingen of beginselen van het gemeenschapsrecht, en wel met name met wezenlijke procedurevoorschriften, doordien het verbiedt de door eiseres vervaardigde ritssluitingen bij gebruik van een glijder uit een derde land (in casu: Japen) als van oorsprong uit de Gemeenschap te beschouwen?"

3. In de eerste vraag van de Nederlandse rechter gaat het om de uitlegging van artikel 1 van verordening nr. 2067/77 van de Commissie. Ik geloof dat hier in werkelijkheid geen ernstige twijfel kan bestaan. Volgens verzoekster brengt de voorwaarde dat de glijder in het land van oorsprong moet zijn vervaardigd, niet mede dat in alle andere gevallen de ritssluiting niet van oorsprong uit dat land is; dit standpunt komt evenwel met de tekst en de bedoeling van verordening nr. 2067 in strijd. Daarin is blijkens het opschrift boven de tabel van artikel 1, de „be- of verwerking" aangegeven „die het produkt het karakter van ‚produkt van oorsprong' verleent, indien aan de hieronder vermelde voorwaarden is voldaan . . .". Wij hebben hier met een limitatieve opsomming te maken: volgens de verordening kan een ritssluiting in geen geval als van communautaire oorsprong worden beschouwd, wanneer niet alle in kolom 3 opgesomde verrichtingen, de vervaardiging van de glijder inbegrepen, binnen de Gemeenschap zijn geschied.

Eveneens met het oog op de uitlegging van verordening nr. 2067/77 bepleit de Duitse firma Yoshida dat zij niet betrekking zou hebben op ritssluitingen waarbij als sluitende elementen van nylon spiralen gebruik is gemaakt; zulk een produkt zou alleen onder artikel 5 van verordening nr. 802/68 vallen. Dit lijkt mij niet juist: men bedenke slechts dat artikel 1 der verordening de produkten omschrijft waaraan gerefereerd wordt met vermelding van tariefpost 98.02 van het GDT, dat ook de uit nylon spiralen en niet uit metalen haakjes bestaande sluitende elementen omvat.

4. In beide zaken staat de vraag centraal of het specifieke criterium, dat in verordening nr. 2067/77 ter vaststelling van de oorsprong van ritssluitingen wordt gebruikt, zich met het algemeen criterium van artikel 5 van 's Raads verordening nr. 802/68 verdraagt. De vrij ruime redactie van het artikel leidt ertoe dat de Commissie in de uitoefening van haar bevoegdheid tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften als in artikel 14 der verordening bedoeld, stellig over een zekere speelruimte beschikt. Het gaat er dus maar om of de Commissie is gebleven binnen de grenzen, aan haar discretionaire bevoegdheid gesteld.

Ons uitgangspunt is de in genoemd artikel 5 ter omschrijving van het land van oorsprong gebezigde terminologie: de plaats „waar de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking heeft plaats gevonden". Bovendien moet de verwerking of bewerking: 1. „in een daartoe ingericht bedrijf" hebben plaatsgevonden; 2. hebben geleid tot de fabricage van een nieuw produkt dan wel een belangrijke fabricagefase hebben uitgemaakt.

Ik merk allereerst op dat het ten deze blijkens het redeverband van het artikel om feiten en omstandigheden van technische en niet van economische aard gaat. Waarop het aankomt is de essentiële functie die, in het kader van de gezamenlijke verrichtingen welke tezamen de fabricage van het produkt opleveren, aan bepaalde technische verrichtingen toekomt, en niet de meerdere of mindere waarde — in economische zin — van bepaalde verrichtingen, met andere verrichtingen vergeleken. De zaak wordt hier, zoals gezegd, anders benaderd dan de Duitse overheid met zijn economisch criterium doet. Ook in dit geding heeft de Duitse regering er blijk van gegeven de economische waarde van de samenstel-

lende delen van het produkt als doorslaggevend te beschouwen. Zij betoogde namelijk dat de verordening der Commissie slechts te rechtvaardigen zou zijn indien de samenstelling der delen als een eenvoudige montageverrichting zou zijn te beschouwen en een zeer hoog percentage van de totale waarde van het eindprodukt aan elders vervaardigde onderdelen zou toekomen. Hierop kan gemakkelijk worden geantwoord dat in artikel 1 van verordening nr. 2067/77 zo min het intreden van dit geval als van het omgekeerde geval wordt uitgesloten en dat de beoordeling van de rechtsgeldigheid ener handeling (naar haar algemene, abstracte aard) niet naargelang van de concrete casuïstiek verschillend kan uitvallen. Inzonderheid zij er echter op gewezen dat aan het aanleggen van een economisch criterium, naar door Yoshida Nederland ook is erkend, ernstige bezwaren verbonden zijn, zodat er bij voorkeur niet mee dient te worden gewerkt.

Het verschil in produktiekosten — onder meer afhankelijk van salarislasten, fiscale systemen, rentevoet en andere van staat tot staat verschillende factoren —, de schommelingen van bepaalde kostenfactoren, de moeilijkheden die rijzen wanneer men wil nagaan of de onderlinge waardeverhouding van verschillende opeenvolgende verrichtingen met juistheid werd vastgesteld, maken het economisch criterium in zijn toepassing bijzonder ongewis. Het schept het risico dat bij de beoordeling van bepaalde, onder dezelfde condities en in gelijke bedrijven vervaardigde, deels wel, deels niet uit de Gemeenschap herkomstige produkten, variabele gebeurlijkheden van economische en monetaire aard een rol gaan spelen.

Daarom had de Commissie goede redenen om, ter bepaling van de oorsprong van ritssluitingen, technische criteria — met een hoge graad van objectiviteit en onveranderlijkheid — aan te leggen. Met het economisch criterium dient men slechts te werken in gevallen waarin de aard van het produkt het uitsluitend of in hoofdzaak aanleggen van een technisch criterium onmogelijk dan wel bijzonder moeilijk maakt.

Er zijn inderdaad tal van industriële sectoren (met name die waar radio- en televisietoestellen en bandrecorders worden vervaardigd), waar de montage, al naargelang van het type van het apparaat, de gebezigde middelen en de toegepaste werkwijze, in min of meer complexe procédés kan bestaan. Men kan dan met een dergelijke verscheidenheid van montageverrichtingen te maken krijgen, dat aan de hand van een technische maatstaf niet kan worden vastgesteld in welke gevallen zulke verrichtingen een „belangrijke fabricagefase" uitmaken.

Zulke situaties stonden de Commissie voor ogen, wanneer zij de oorsprong van het produkt deed afhangen van het economisch criterium der door zulke verrichtingen toegevoegde waarde. Zo erkent verordening nr. 2632/70 van 23 december 1970 de communautaire oorsprong van radio- en televisie-ontvangtoestellen alleen wanneer de waarde, verkregen uit hoofde van de montagehandelingen, ten minste van 45 % uitmaakt van de factuurprijs „af-fabriek" (artikel 1). Blijft de waarde der in een land van de Gemeenschap verrichte montage beneden dat percentage, dan worden de toestellen geacht van oorsprong te zijn uit het laatste land waaruit de onderdelen die indirect een belangrijke fase van de fabricage hebben uitgemaakt, afkomstig zijn (artikel 2, lid 1). Hiermede schijnt naar een technisch criterium te zijn teruggekeerd; maar onmiddellijk hierna legt de verordening een waarde-maatstaf aan, in die zin dat aan bedoelde voorwaarde geacht wordt te zijn voldaan wanneer de factuurprijs „af-fabriek" van de onderdelen meer dan 35 % van de factuurprijs „af-fabriek" van de toestellen vertegenwoordigt. Ten slotte wordt in artikel 2, lid 2, der verordening, voor het geval dat in twee landen die tot de vervaardiging van de toestellen hebben bijgedragen, bedoelde

prijs het hierboven vermelde percentage overschrijdt zonder dat kan worden nagegaan in welk van deze landen de laatste verwerking of bewerking bedoeld in artikel 5 van verordening nr. 802/68 heeft plaatsgevonden, bepaald dat de oorsprong der toestellen die is van het land waaruit de onderdelen afkomstig zijn die het hoogste percentage vertegenwoordigen.

In dezelfde richting heeft men het voor de bepaling van de oorsprong van bandrecorders in de zin van verordening nr. 861/71 van de Commissie van 27 april 1971 gezocht. Dat wil evenmin niet zeggen dat bij de toepassing van het beginsel van artikel 5 van verordening nr. 802/68 normaliter, of bij voorkeur, een economisch criterium dient te worden aangelegd. Integendeel, uit voormelde, aan de beide verordeningen nrs. 2632/70 en 861/71 van de Commissie afgelezen, overwegingen, blijkt duidelijk dat slechts de onmogelijkheid om met behulp van een technisch criterium tot een bevredigend resultaat te komen, de Commissie naar economische waardemaatstaven heeft doen omzien.

5. Voor een juiste uitlegging van de term „laatste ingrijpende verwerking of bewerking", zoals die in genoemd artikel 5 van verordening nr. 802/68 te vinden is, zou men zich voorts hebben af te vragen of hier slechts aan een enkele verrichting dan wel ook aan een reeks onderling verbonden verrichtingen mag worden gedacht. Een oplossing in eerstbedoelde zin schijnt de meest logische: de tekst schijnt erop te wijzen dat te midden van de talrijke bewerkings- of verwerkingshandelingen welke elkaar bij de vervaardiging van een produkt opvolgen, de verrichtingen van wezenlijke betekenis moeten kunnen worden geïndividualiseerd, en te midden van deze laatste verrichtingen die welke het meest onmiddellijk aan de beëindiging van het fabricageproces vooraf gaat. Er zijn evenwel goede redenen om aan te nemen dat de hier gebezigde term ook op een reeks onderling verbonden verrichtingen kan slaan.

Ik begin met op te merken dat in artikel 5, in fine, de niet onmiddellijk aan het ontstaan van het produkt voorafgaande ingrijpende verwerking of bewerking wordt omschreven als een belangrijke fabricagefase; en het begrip „fabricagefase" is stellig zo ruim dat er een reeks onderling samenhangende verrichtingen onder kan worden verstaan. Ik voeg daaraan toe dat het bij wezenlijke verrichtingen die elkander niet noodzakelijkerwijze steeds in dezelfde orde opvolgen, doch ook gelijktijdig kunnen plaatsvinden, onvermijdelijk kan worden ze gezamenlijk te bezien, wanneer ze tezamen de laatste belangrijke fabricagefase vormen. Ten slotte is het mogelijk dat de laatste verrichting ratione temporis (bij voorbeeld de montage) niet op zichzelf als „wezenlijk" is te beschouwen, zodat mede rekening dient te worden gehouden met voorafgaande verrichtingen, waaraan evenwel alleen betekenis toekomt met het oog op de afsluitende handeling (men denke aan de vervaardiging van onderdelen die, ieder afzonderlijk beschouwd, niet functioneel zijn, doch het terstond na montage worden).

Een niet aan het onderhavig geval ontleend voorbeeld waarin aan de term „laatste ingrijpende verwerking of bewerking" een samengestelde betekenis toekomt, is te vinden in verordening nr. 964/71 van de Commissie van 10 mei 1971 betreffende de vaststelling van de oorsprong van vlees en afvallen. Omdat haars inziens het slachten en de daarmee samenhangende bewerkingen (zoals het verwijderen van de ingewanden, het villen, het uitsnijden en het koelen) niet op zichzelf als ingrijpende verwerkingen of bewerkingen in de zin van bedoeld artikel 5 kunnen worden beschouwd, heeft de Commissie de oorsprong dezer produkten doen afhangen van de plaats

waar het slachten is geschied, evenwel bezien in samenhang met een eraan voorafgaande minimum periode gedurende welke het dier in hetzelfde land werd gemest.

Ook in de aangehaalde verordeningen nrs. 2632/70 en 861/71 betreffende de oorsprong van radio- en televisietoestellen en bandrecorders zagen wij dat de Commissie refereerde aan de onderdelen (meervoud), die indirect een belangrijke fabricagefase — bij de produktie dier apparaten — uitmaakten (artikel 2, lid 1). Daarmede wordt bevestigd dat de Commissie het in eerdere gevallen, en bij andere produkten, niet voldoende heeft geacht ter vaststelling van de laatste ingrijpende verwerking of bewerking als in artikel 5 bedoeld, op één enkele verrichting acht te slaan.

6. Bezien wij thans de technische aspecten.

Volgens de tot verwijzing strekkende uitspraak van de Nederlandse rechter zijn voor de vervaardiging van ritssluitingen, zoals die in Yoshida's Nederlands filiaal geschiedt (en hetzelfde geldt waarschijnlijk voor haar Duitse zusterbedrijf), de navolgende verrichtingen nodig:

a) het weven van de linten (en het eventueel afzetten van de linten met koorden), gevolgd door een kleurbewerking;

b) het stansen van de metalen haakjes casu quo het vervaardigen van de spiralen uit nylon draad;

c) het aanbrengen van de haakjes of spiralen en het samenvoegen der linten;

d) het aanbrengen van ondereind- en boveneindstukjes;

e) het invoegen en eventueel kleuren der glijders;

f) het drogen en schoonmaken van nietafgesneden ritssluitingen en het op maat afsnijden ervan.

Het is duidelijk dat de lijst moet worden aangevuld met de fabricage der glijders (die in casu in Japan geschiedt) en die van de eindstukjes.

Volgens de Commissie komt het ter bepaling van de oorsprong van het produkt op drie verrichtingen aan: het stansen der haakjes, het aanbrengen der haakjes op de linten en de fabricage van de glijder. De Commissie acht het uitgesloten dat de fabricage en het aanbrengen van de eindstukjes en het schoonmaken (eventueel: verven, drogen, versnijden) zijn te rekenen tot de laatste ingrijpende verwerking of bewerking, bedoeld in artikel 5 van verordening nr. 802/68. Ook het „monteren" van de ritssluitingen valt volgens de Commissie niet onder dit begrip; ofschoon onontbeerlijk om het eindprodukt te verkrijgen, kan zo'n eenvoudige verrichting toch technisch gezien niet als „ingrijpend" worden aangemerkt. Daarom heeft de Commissie gemeend op zoek naar de laatste belangrijke fase tot het fabricageproces zelf te moeten teruggaan; volgens haar moet als zodanig worden aangemerkt de fase waarin hetzij de haakjes hetzij de glijder worden vervaardigd.

Geen van beide verrichtingen is op zichzelf als „ingrijpende verwerking of bewerking" te beschouven; slechts tezamen verlenen ze het produkt zijn identiteit. Anderzijds is het niet zo gelegen dat de ene verrichting per sé aan de andere vooraf moet gaan. Maar ook gezamenlijk bezien, kunnen de beide onderschei-

den en parallelle verrichtingen geen nieuw produkt opleveren, zolang de glijder niet op de reeds op het lint aangebrachte haakjes is bevestigd.

Op grond van die redenering heeft de Commissie gemeend ter bepaling van de oorsprong van het produkt beide genoemde fabricageverrichtingen tezamen met het aanbrengen van de haakjes en de glijder in aanmerking te moeten nemen en dat complex van verrichtingen te brengen onder het begrip „laatste ingrijpende verwerking of bewerking" in de zin van artikel 5.

Het Duitse Yoshida-bedrijf stelde zich daarentegen op het standpunt dat het belangrijkste onderdeel van de ritssluitingen in de twee haakjes verbonden linten zou moeten worden gezocht; het verwees in dit verband naar het Duitse recht, waarin bedoeld produkt als „wiederholt lösbares Verbindungselement" wordt omschreven. Het is evenwel duidelijk dat die „Lösbarkeit" aan de glijder te danken is. Ik kan dus niet met de opvatting meegaan dat de beide linten met haakjes het belangrijkste zijn; tenzij men de zaak economisch zou willen bezien — linten en haakjes vertegenwoordigen een grotere waarde dan de glijder —. Wij zagen echter reeds dat in de gedachtengang van verordening nr. 802/68 het technisch criterium ten duidelijkste bij het economisch criterium prevaleert.

Meer in het algemeen wijs ik erop dat men, door in casu gewicht te hechten aan het economische feit dat de glijder slechts een gering deel van de produktiekosten van het eindprodukt vertegenwoordigt, implicite de noodzaak met de laatste ingrijpende verwerking of bewerking te rade te gaan, zou laten varen in alle gevallen waarin zulk een verrichting een bescheiden percentage van de produktiekosten vertegenwoordigt.

Door de richting in te slaan zou men evenwel ten duidelijkste met artikel 5 van verordening nr. 802/68 in strijd komen.

Ik herhaal derhalve het onjuist te achten bij de bepaling van de oorsprong van het eindprodukt de beide van haakjes (of spiralen) voorziene linten als de bepalende elementen te beschouwen. Nog minder kan het, naar genoemde firma enigszins onlogisch schijnt te suggereren, op de laatste controle — ter verzekering dat de sluiting normaal functioneert — aankomen; door een dergelijke handeling, hoe duur ook, wordt kennelijk op het niveau der fabricage niets wezenlijks aan het produkt toegevoegd; zij heeft slechts een economische functie, namelijk te vermijden dat er produkten met fabrieksfouten in omloop komen.

Kortom, ik geloof dat de toepassing van artikel 5 van verordening nr. 802/68 op het hierbedoelde produkt, zolang men zich houdt aan de technische vragen waarvoor de communautaire regeling bedoeld is, de uitlegger voor een onvermijdelijk alternatief stelt: of men aanvaardt dat het monteren (ofwel het aanbrengen van de haakjes en de glijder aan de linten) de laatste ingrijpende verwerking of bewerking is, of men gaat terug tot de aan het monteren voorafgegane fabricageverrichtingen welke de beide typische bestanddelen van een ritssluiting uitmaken: de haakjes en de glijder. Mijns inziens had de Commissie gelijk, toen zij een „een montage" als bedoeld op zichzelf niet doorslaggevend achtte: men bedenke dat zij het in het tegenovergesteld geval mogelijk zou hebben gemaakt een communautair etiket te hechten aan ieder produkt dat in de Gemeenschap alleen maar zou zijn „gemonteerd", ook al mochten alle onderdelen elders zijn vervaardigd. Men begrijpe mij goed: tot deze opmerking vind ik aanleiding in de

gedachtengang waardoor men zich in verordening nr. 802/68 heeft laten leiden, met name in artikel 5, dat een „produktie" — en een „fabricage"-begrip bezigt dat niet tot montageverrichtingen mag worden gedevalueerd. Maar afgezien daarvan, heeft mij het standpunt van de Commissie (die een bezoek bracht aan een fabriek waar ritssluitingen worden vervaardigd), volgens hetwelk een in technische zin eenvoudige montageverrichting niet als „ingrijpende" verwerking of bewerking is te beschouwen, overtuigd. Als dit juist is, zal de eerste van de twee bepleite oplossingen moeten worden verworpen, en de tweede oplossing — die van verordening nr. 2067/77 — als juist moeten worden aanvaard.

Gezien mijn eerdere algemene opmerkingen over de vraag of men, ter aanduiding van de laatste ingrijpende verwerking of bewerking, naar meerdere onderling verbonden verrichtingen mag verwijzen, ben ik voorts van mening dat de oplossing welke in voormelde verordening werd aanvaard, ook in zoverre met artikel 5 van 's Raads verordening nr. 802/68 verenigbaar is. Trouwens, indien de Commissie één enkele verrichting wezenlijk zou hebben geacht, doch haar standpunt dat het monteren niet als wezenlijk is te beschouwen, had willen handhaven, hoe had zij dan tussen de fabricage der haakjes en die van de glijder kunnen kiezen, waar elk van beide verrichtingen slechts zin heeft als ook de andere plaats heeft?

Men zou hiertegen in kunnen brengen dat ook de textiellinten waarop de haakjes moeten worden aangebracht, de metalen linten waaruit de haakjes worden vervaardigd en de eindstukken voor het fabriceren van een ritssluiting onontbeerlijke bestanddelen zijn; maar de vervaardiging van de linten — uit textiel of uit metaal — vindt in een beginfase van het produktieproces plaats — dat wil zeggen in een fase voorafgaande aan het stadium waarin de haakjes worden geproduceerd en aangebracht —, terwijl de vervaardiging der eindstukken, naar het mij voorkomt, een bijkomende verrichting is.

De argumenten, door Yoshida's bij de dochterondernemingen en door de Duitse en Nederlandse regering ten processe tegen de rechtsgeldigheid van verordening nr. 2067/77 van de Commissie aangevoerd, vermochten mij er niet van te overtuigen dat de Commissie de grenzen, haar in artikel 5 van 's Raads verordening nr. 802/68 gesteld, heeft overschreden toen zij de vervaardiging der glijders als een wezenlijk onderdeel van de laatste ingrijpende verwerking of bewerking, tot het produktieproces van ritssluitingen behorende, heeft beschouwd.

7. Daarmede zijn we toegekomen aan de bespreking van een andere kwestie, namelijk of er met betrekking tot verordening nr. 2067/77 niet van overschrijding van rechtsmacht kan worden gesproken. De Nederlandse en Duitse Yoshida-bedrijven, en met hen de Duitse regering, interveniënte in de zaak 114, betogen dat de Comissie de bevoegdheid welke zij aan 's Raads verordening nr. 802/68 ontleent, heeft uitgeoefend met het oog op een ander doel dan waarvoor zij haar was toegekend: de Commissie zou haar bevoegdheid voorschriften betreffende de bepaling van de oorsprong der waren te geven, hebben uitgeoefend om een maatregel van handelspolitieke aard te nemen, die er in feite op gericht was de handel tussen Lid-Staten in de produkten van Yoshida's filialen op de gemeenschappelijke markt te belemmeren.

Dat de gewraakte verordening in werkelijkheid hierop gericht was, blijkt volgens Yoshida uit de omstandigheden welke zich voor de verordening hebben voorge-

daan. Wij zullen dus in het kort bij die omstandigheden moeten stilstaan.

In 1973 had de Commissie officieel een anti-dumping en anti-subsidieprocedure aangekondigd voor door de moedervennootshap Yoshida uitgevoerde Japanse ritssluitingen. De procedure werd een jaar later afgesloten, nadat Yoshida met betrekking tot haar beleid ten aanzien van de prijzen en de exporten naar de Gemeenschap bevredigende verzekeringen had gegeven. Bij verordening nr. 646/75 stelde de Commissie een communautair toezicht op de invoer van bedoeld produkt („treksluitingen") in. Blijkens de considerans der verordening werden die maatregelen genomen vanwege het feit dat de invoer in de Gemeenschap van treksluitingen, inzonderheid die van Japanse oorsprong, in de afgelopen jaren aanzienlijk was toegenomen, welke ontwikkeling nadeel dreigde te berokkenen aan de communautaire producenten van soortgelijke of concurrerende produkten. Volgens artikel 4 der verordening dient „de oorsprong van de produkten onder communautair toezicht... door een certificaat van oorsprong te worden aangetoond". De geldigheidsduur der verordening, die aanvankelijk op 30 juni 1976 zou aflopen, is naderhand tot 31 december 1978 verlengd.

Ten slotte leidden onderhandelingen tussen de Italiaanse regering en de Japanse firma Yoshida tot een overeenkomst waarbij Yoshida zich een zekere zelfbeperking oplegde, in die zin dat zij zich verbond haar exporten van ritssluitingen naar Italië te beperken. De Italiaanse importen van bedoeld Yoshida-produkt bleven evenwel stijgen. Toen zij vernam dat bepaalde onderdelen van de ritssluitingen die door Yoshida's dochterbedrijven in de Gemeenschap werden gemaakt, in Japan waren gefabriceerd, informeerde de Italiaanse regering bij de Commissie hoe verordening nr. 802/68, wat de bepaling van de oorsprong van het produkt bereft, door de andere Lid-Staten werd toegepast. Bovendien wendden in januari 1977 vijf leden van het Europese Parlement zich met een schriftelijke vraag betreffende de invoer van ritssluitingen uit Japan tot de Commissie.

De Commissie vond in een en ander aanleiding na te gaan hoe verordening nr. 802/68, wat de sector ritssluitingen betreft, door de Lid-Staten werd toegepast. Volgens de Commissie zou haar daarbij zijn gebleken dat artikel 5 der verordening door de Lid-Staten op verschillenden wijzen wordt uitgelegd en toegepast. Gezien het feit dat de Italiaanse en Franse regering enerzijds, de Nederlandse en Duitse regering anderzijds in casu met betrekking tot het hierbedoelde probleem diametraal aan elkander tegengestelde standpunten innemen, blijkt de Commissie, ondanks het door Yoshida gemaakte voorbehoud, met haar opmerking gelijk te hebben.

Uit de hiervoor samengevatte omstandigheden zou volgens de betrokken vennootschappen blijken dat de Commissie, reeds gealarmeerd door de toevloed van Japanse ritssluitingen en nadat haar verscheiden verzoeken om ingrijpen hadden bereikt, zou hebben besloten het in verordening nr. 2067/77 gehanteerde begrip oorsprong te introduceren, als een in feite tegen de Japanse produkten gerichte handelspolitieke maatregel. Het komt mij evenwel voor dat die stelling door sommige hiervoor gerelateerde feiten wordt weersproken. De importen van ritssluitingen in de Gemeenschap waren reeds aan communautair toezicht onderworpen; de Commissie heeft derhalve, om de situatie onder controle te houden, van het juiste instrument gebruik gemaakt. Het verzoek van de Italiaanse regering, betreffende de wijze waarop verordening nr. 802/68 in de andere Lid-Staten werd toegepast, heeft, op correcte wijze tot een desbetreffend onderzoek

aanleiding gegeven. Aan de uitvaardiging van verordening nr. 2067/77 is derhalve een enquête naar de gedragslijn welke tot op dat tijdstip door de nationale overheden werd gevolgd, voorafgegaan. Op grond van een en ander was de Commissie overtuigd dat een uniforme toepassing van 's Raads basisverordening betreffende de vaststelling van de oorsprong van het betrokken produkt, alleen met behulp van nauwkeurige, speciaal voor de waar opgestelde criteria kon worden afgedwongen.

Uiteraard raakt de stelling dat er van overschrijding van rechtsmacht sprake zou zijn, inhoudelijk en qua doelstelling het criterium dat de Commissie in haar verordening heeft aanvaard. Yoshida's beide dochtermaatschappijen en de Duitse regering zien er een maatregel in die er vooral op gericht is Yoshida's beide dochtermaatschappijen binnen de Gemeenschap te beperken in hun mogelijkheden hun ritssluitingen naar andere landen van de Gemeenschap uit te voeren, met name naar landen als Frankrijk en Italië, wier industrie het meest door Yoshida's concurrentie wordt belaagd. Mijns inziens is dit evenwel een niet door feiten gestaafde veronderstelling. De interveniërende firma's betogen dat iedere maatregel tot uitvoering van verordening nr. 802/68 in de handelpolitieke zin neutraal moet zijn; die neutraliteit zou evenwel ontbreken in de gewraakte verordening der Commissie — die tot beperking van het handelsverkeer zou leiden —.

Het ingeroepen neutraliteitscriterium is in feite enigszins dubbelzinnig, immers om het even op welke der theoretisch mogelijke criteria men — ter bepaling van de oorsprong van een zeker produkt — zijn keuze ook bepaalt, het zal voor de internationale handel in produkten van herkomst uit bepaalde landen of ondernemingen steeds gunstiger of ongunstiger gevolgen hebben dan de andere mogelijke criteria. Al had de Commissie in casu met gebruikmaking van haar discretionaire bevoegdheid de fabricage van glijders kunnen uitsluiten als een der elementen waarop ter bepaling van de oorsprong acht mocht worden geslagen, men bedenke dat zulks evengoed economische gevolgen zou hebben gehad, namelijk voor Yoshida's handel voordelige en voor die der concurrenten in de Lid-Staten nadelige gevolgen. Dit betekent heel gewoon dat geen enkele keuze voor handel en handelsverkeer neutraal zou zijn uitgevallen. De Commissie had trouwens al eerder, voor bepaalde produkten (zoals wij zagen bij de bespreking van verordening nr. 964/71 — waarin het om vlees ging —) van de „laatste ingrijpende verwerking of bewerking" een criterium gemaakt dat stellig bepaalde categorieën van slachterijen uit de Gemeenschap kon benadelen en de verhandeling van hun produkten bemoeilijken. Dat een verordening een ongunstig effect op het intracommunautaire handelsverkeer van bepaalde ondernemingen kan uitoefenen, is evenwel op zichzelf niet voldoende wanneer men wenst aan te tonen dat de verordening wezenlijk op benadeling van zulke ondernemingen gericht is.

Mijns inziens kan de Gemeenschap dan ook niet worden geacht haar bevoegdheden op oneigenlijke wijze te hebben uitgeoefend, toen zij ter bepaling van de oorsprong van ritssluitingen, criteria heeft aangelegd waarmee de firma Yoshida nadeel zou zijn berokkend.

8. Voor zover de hierbedoelde maatregel het handelsverkeer binnen de Gemeenschap zou kunnen belemmeren, wordt de „test" van haar rechtmatigheid geleverd door de artikelen 30 en volgende van het EEG-Verdrag. Die voorschriften zijn tot de staten gericht; maar hun grondbeginsel id est het verbod van kwantitatieve beperkingen en maatregelen van gelijke werking — geldt ontegenzeglijk ook wanneer de instellingen der Gemeenschap maatregelen treffen

waaraan gevolgen voor het handelsverkeer zijn verbonden.

Yoshida's bewering dat zij zouden zijn geschonden, is gebaseerd op het feit dat het criterium van verordening nr. 2067/77 het handelsverkeer tussen de Lid-Staten zou belemmeren wat betreft in Nederland en in Duitsland vervaardigde ritssluitingen met glijders van Japanse oorsprong casu quo van oorsprong uit andere derde landen. Men bedenke dat volgens het aangehaalde artikel 4 van verordening nr. 646/75 de oorsprong van het betrokken produkt door een certificaat van oorsprong dient te worden aangetoond. Maar voor ritssluitingen welke onder voormelde condities door Yoshida's dochtermaatschappijen in de Gemeenschap zijn geproduceerd, kan een certificaat van communautaire oorsprong niet worden vekregen; hetgeen medebrengt dat zij niet in de andere Lid-Staten in het verkeer kunnen komen.

Gezien de toelichtingen van het Duitse Yoshida-bedrijf, mag het er evenwel voor worden gehouden dat de bezwaren, voor haar ritssluitingen aan het ontbreken van zodanig certificaat verbonden, zich niet in alle gevallen voordoen dan wel niet rechtsstreeks uit de communautaire regeling voortvloeien. Het hierbedoelde produkt kan namelijk vrijelijk — en zonder dat er kwantitatieve restructies gelden — uit derde staten worden geïmporteerd en, ook wanneer het certificaat van communautaire oorsprong ontbreekt, vrijelijk in de Gemeenschap worden verhandeld, onverminderd de tot zelfbeperking strekkende verplichtingen welke het Japanse Yoshida-bedrijf tegenover de Italiaanse regering op zich heeft genomen: verplichtingen welke ten duidelijkste niet uit communautaire voorschriften of handelingen voortvloeien.

Yoshida's bezwaren betreffen met name de navolgende punten:

a) als voor ritssluitingen, vervaardigd in Yoshida's Nederlandse en Duitse dochtermaatschappijen, geen certificaat van communautaire oorsprong kan worden afgegeven omdat de glijder van Japanse oorsprong is, worden de statistieken betreffende de importen van dat produkt uit derde landen „vervalst", immers de exporten van de produkten van Yoshida's dochtermaatschappijen binnen de Gemeenschap naar andere Lid-Staten erbij opgeteld;

b) het passieve veredelingsverkeer zou, wat derde staten betreft, worden benadeeld. Men denke aan Duitse weefsels die met bepaalde accessoires — ritssluitingen daaronder begrepen — ter vervaardiging van confectie naar Polen worden gezonden en vervolgens naar Duitsland teruggestuurd; zonder certificaat van oorsprong uit de Gemeenschap voor de ritssluitingen van Yoshida's dochtermaatschappij, zou voor zulke weefsels geen vergunning tot wederinvoer in Duitsland kunnen worden verkregen. Daarmede zouden de verkopen van Yoshida's Duitse dochtermaatschappij op de Poolse markt voor confectie op basis van Duitse weefsels, voor wederinvoer in de Gemeenschappen bestemd — alsook op dergelijke markten in de andere landen van Oost-Europa — worden belemmerd;

c) ten slotte zou een Duitse ondernemer met een Italiaanse vestiging voor de bereiding van leder, zich voor — niet zeer duidelijk omschreven — moeilijkheden geplaatst zien wanneer hij van bij hem in Duitsland door Yoshida's Duitse bedrijf geleverde ritssluitingen gebruik zou maken.

Mijns inziens blijkt in geen van de drie hiervoor in het kort omschreven situaties van schending van artikel 30 van het

EEG-Verdrag. In het eerste geval komt het mij voor dat de op het terrein van de statistiek gelegen gevolgen, verbonden aan de geweigerde afgifte van een certificaat van oorsprong uit de Gemeenschap, niet als de bron van concrete belemmeringen voor het intracommunautaire handelsverkeer zijn te beschouwen. Wat betreft het nadeel, dat wat Duitse weefsels betreft, aan het passief veredelingsverkeer zou worden toegebracht, het valt niet te ontkennen dat zich inderdaad een beperking van de verkoopmarkten van Yoshida's communautaire dochtermaatschappijen kan voordoen; de Commissie wees er echter op dat die beperking dan niet een gevolg is van de communautaire voorschriften, doch van de in de Bondsrepubliek geldende regeling voor het veredelingsverkeer met de landen van Oost-Europa. Anderzijds geldt artikel 30 niet zonder meer voor de betrekkingen met derde landen; dit blijkt wel uit Uw arrest van 15 juni 1976, gewezen in de zaak 51/75, EMI Records, Jurispr. 1976, blz. 81, inzonderheid uit de 17e rechtsoverweging. Ten slotte zij met betrekking tot de moeilijkheden van een Duitse afnemer van Yoshida met een fabriek in Italië opgemerkt dat zij vermoedelijk een gevolg zijn van het feit dat Yoshida zich tegenover die staat vrijwillig tot zelfbeperking verplichtte. Ook in dat geval zou de bron van eventuele belemmeringen niet in verordening nr. 2067/77 van de Commissie moeten worden gezocht.

Dat de Yoshida-groep in Italië een fabriek voor glijders heeft geïnstalleerd, kan de situatie rechtens, zoals zij er blijkens vorenstaande analyse uitziet, niet wijzigen, terwijl er al evenmin — in de zin van Yoshida — een bewijs aan kan worden afgelezen dat verordening nr. 2067/77 van de Commissie tot beperking der importen heeft geleid. De installatie van een nieuwe Yoshida-vestiging in Italië kan zonder meer zijn ingegeven door het belang van de moedermaatschappij zich aan de kwantitatieve beperkingen, welke zij wat de export van haar produkten naar Italië betreft had aanvaard, te onttrekken.

Ik concludeer dat de wijze waarop de Commissie uitvoering heeft gegeven aan artikel 5 van 's Raads verordening nr. 802/68 in geen enkel opzicht in strijd komt met voormelde verordening nr. 2067/77 en de artikelen 30 en volgende van het EEG-Verdrag.

Op grond van soortgelijke overwegingen meen ik dat al evenmin kan worden gezegd dat verordening nr. 2067 in strijd komt met het beginsel van de ontwikkeling van de wereldhandel en de geleidelijke afschaffing van de beperkingen in het internationale handelsverkeer, zoals die in artikel 110 van het Verdrag zijn omschreven. Anderzijds zij erop gewezen dat aan deze — ruim geformuleerde en algemeen gestelde — bepaling slechts programmatische waarde toekomt en dat zij, naar het mij voorkomt, niet op zichzelf individuele aanspraken kan doen ontstaan, die particulieren door de nationale rechter kunnen doen handhaven.

9. De andere argumenten, waarom de verordening volgens Yoshida niet rechtsgeldig zou zijn, snijden mijns inziens geen hout. Ik denk hier met name aan de klacht dat de diensten der Commissie niet zouden zijn ingegaan op Yoshida's uitnodiging haar produktie-inrichtingen binnen de Gemeenschap te bezoeken. Ik wees er reeds op dat de diensten der Commissie, ten einde zich van wezenlijke aspecten van technische aard, het produktieproces van ritssluitingen betreffende, op de hoogte te stellen, andere tot dezelfde sector behorende ondernemingen hebben bezocht. Dat het fabricageproces van onderneming tot onderneming aanmerkelijk verschilt, is niet gebleken. Daarom is niet wel in te zien waarom er per sé een bezoek aan Yoshida's bedrijven had moeten worden gebracht, alvorens er een maatregel kon worden genomen welke, naar niet mag

worden vergeten, niet in een tot Yoshida gerichte individuele beschikking besloten lag, doch in een normatieve handeling, uitgegaan naar alle ondernemingen waar ritssluitingen worden geproduceerd.

Voorts werd gesteld dat de zes officiële versies van verordening nr. 2067/77, wat het bij het comité van oorsprong ingediende ontwerp dan wel het vervolgens bij de Raad ingediende voorstel betreft, onderlinge verschillen zouden vertonen, doch volstaan kan worden met de opmerking dat het daarbij niet om verschillen gaat, welke de inhoud en regengeving der verordening op wezenlijke punten raken.

Voor zover Yoshida argumenten ontleent aan bepaalde ogenschijnlijke verschillen tussen de taalversies, heeft de Commissie uitputtend en mijns inziens overtuigend verklaard om welke puur-linguistische redenen, er, juist opdat de betekenis van de tekst in de verschillende taalversies dezelfde zou blijven, van een letterlijke vertaling in het Engels geen sprake kon zijn.

Yoshida heeft ten slotte verklaard dat de aangehaalde verordening haars inziens onvoldoende met redenen is omkleed. Maar uit de door mij in het begin van mijn conclusie aangehaalde elementen van haar redengeving, blijkt mijns inziens duidelijk hoe de Commissie logischerwijze tot het aangevochten oorsprongscriterium is gekomen.

10. Op grond van een en ander concludeer ik dat het Hof de eerste vraag, door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven in de zaak nr. 34/78 gesteld, zal beantwoorden in die zin dat:

1. Artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2067/77 van de Commissie in die zin dient te worden uitgelegd dat als land van oorsprong van een ritssluiting in ieder geval is te verstaan het land waar alle in kolom 3 genoemde verrichtingen, de vervaardiging van de glijder daaronder begrepen, plaatsvinden;

2. Genoemd artikel ook geldt voor ritssluitingen met nylon spiralen.

In antwoord op de zowel in zaak 34/78 als in zaak 114/78 gestelde vragen, de rechtsgeldigheid van de verordening der Commissie betreffende, dient mijns inziens te worden uitgesproken dat met betrekking tot verordening nr. EEG 2067/77 van de Commissie, bezien in het licht van opmerkingen van de verwijzende rechterlijke instanties en van de ter terechtzitting aanwezige betrokkenen, niet is gebleken van feiten of omstandigheden welke haar niet rechtsgeldig doen zijn.