ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
26 oktober 1994 *

In zaak C-430/92,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door J. W. de Zwaan en T. Heukels, beiden assistent-juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Nederlandse ambassade, Rue C. M. Spoo 5,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur H. van Lier en B. Rodríguez, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, bijgestaan door J. Stuyck, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van besluit C(92) 2655 def. van de Commissie van 6 november 1992 „tot afwijking van de definitie van het begrip ‚produkten van oorsprong' ten einde rekening te houden met de bijzondere situatie

* Procestaal: Nederlands.

van de Nederlandse Antillen met betrekking tot voorbespeelde video-cassettes van GN code 8524,"

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: F. A. Schockweiler (kamerpresident), P. J. G. Kapteyn, G. F. Mancini, C. N. Kakouris (rapporteur) en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: C. Gulmann
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 5 mei 1994,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 juni 1994,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 december 1992, heeft het Koninkrijk der Nederlanden krachtens artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag verzocht om nietigverklaring van besluit C(92) 2655 def. van de Commissie van

6 november 1992 „tot afwijking van de definitie van het begrip ‚produkten van oorsprong' ten einde rekening te houden met de bijzondere situatie van de Nederlandse Antillen met betrekking tot voorbespeelde video-cassettes van GN code 8524".

2 Op basis van artikel 136 EEG-Verdrag heeft de Raad op 25 juli 1991 besluit 91/482/EEG betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Economische Gemeenschap (PB 1991, L 263, blz. 1, gerectificeerd in PB 1991, L 331, blz. 23; hierna: „LGO-besluit") vastgesteld. Artikel 101, lid 1, van dit besluit bepaalt dat „produkten van oorsprong uit de LGO (...) met vrijdom van douanerechten en heffingen van gelijke werking in de Gemeenschap [mogen] worden ingevoerd".

3 Het begrip „produkten van oorsprong" wordt in titel I van bijlage II bij het LGO-besluit gedefinieerd. Volgens artikel 1 van deze bijlage wordt een produkt als een produkt van oorsprong uit de LGO beschouwd, indien het aldaar ofwel geheel en al is verkregen, ofwel toereikend is be- of verwerkt.

4 De voorwaarden waaraan moet zijn voldaan opdat een produkt kan worden geacht toereikend in de LGO te zijn be- of verwerkt, zijn vastgelegd in artikel 3 van dezelfde bijlage. Voor een reeks produkten verwijst artikel 3 echter naar bijlage 2 bij bijlage II, waarin voor elk van die produkten wordt gespecificeerd welke be- of verwerkingen in de LGO ten aanzien van niet van oorsprong zijnde materialen het betrokken produkt het karakter van produkt van oorsprong verlenen.

5 Artikel 30 van bijlage II voorziet in de mogelijkheid van afwijkingen op deze regels van oorsprong, waarbij aan produkten die niet op grond van voornoemde bepalingen als produkt van oorsprong uit een LGO kunnen worden beschouwd, die status toch kan worden verleend. Artikel 30, lid 1, luidt als volgt:

„Wanneer zulks op grond van de ontwikkeling van bestaande industrieën of de vestiging van nieuwe industrieën gerechtvaardigd is, kan het Comité afwijkingen van deze bijlage vaststellen.

Met het oog hierop brengt de betrokken Lid-Staat of brengen, eventueel, de ter zake bevoegde autoriteiten van het betrokken LGO een daartoe strekkend verzoek ter kennis van de Gemeenschap onder overlegging van een overeenkomstig lid 2 samengesteld dossier van bewijsstukken.

De Gemeenschap willigt alle verzoeken in die naar behoren gerechtvaardigd zijn in de zin van dit artikel, met name wanneer een ingrijpende be- of verwerking in het verzoekende LGO is verricht die geen ernstige schade kan berokkenen aan een gevestigde industrie van de Gemeenschap."

In artikel 30, lid 2, worden de punten opgesomd waarop de door de aanvragende Lid-Staat of het aanvragende LGO te verstrekken gegevens met name betrekking moeten hebben. Dit lid verwijst naar een in bijlage 9 bij bijlage II weergegeven formulier dat door het aanvragende land moet worden ingevuld.

6 In artikel 30, lid 8, wordt bepaald:

„a) De Raad en de Commissie treffen alle nodige maatregelen opdat er zo spoedig mogelijk een besluit wordt genomen en in ieder geval uiterlijk 60 werkdagen

na de ontvangst van het verzoek door het Comité ‚oorsprong van goederen'. Te dien einde is besluit 90/523/EEG mutatis mutandis ook op de LGO van toepassing.

b) Indien er binnen de onder a) aangegeven termijn geen besluit is genomen, wordt het verzoek geacht te zijn ingewilligd."

7 Besluit 90/523/EEG van de Raad van 8 oktober 1990 tot vaststelling van de procedure met betrekking tot de afwijkingen van de regels van oorsprong, vastgesteld in Protocol nr. 1 van de Vierde ACS-EEG-overeenkomst (PB 1990, L 290, blz. 33), waarnaar voornoemd artikel 30, lid 8, sub a, verwijst, bepaalt in artikel 2 dat de vertegenwoordiger van de Commissie aan het Comité oorsprong van goederen, ingesteld bij verordening (EEG) nr. 802/68 van de Raad van 27 juni 1968 betreffende de gemeenschappelijke definitie van het begrip „oorsprong van goederen" (PB 1968, L 148, blz. 1), laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1769/89 (PB 1989, L 174, blz. 11), binnen twintig werkdagen na ontvangst van een verzoek om afwijking een ontwerp voor een gemeenschappelijk standpunt voorlegt. Het advies van het comité wordt uitgebracht met de in artikel 148, lid 2, EEG-Verdrag voorgeschreven meerderheid. Het gemeenschappelijke standpunt van de Gemeenschap wordt door de Commissie vastgesteld, wanneer het in overeenstemming is met het advies van het comité.

8 In casu, zo blijkt uit het dossier, heeft de regering van de Nederlandse Antillen bij brief van 27 mei 1992, door tussenkomst van de permanente vertegenwoordiging van het Koninkrijk der Nederlanden bij de Gemeenschappen, bij het Comité oorsprong van goederen een verzoek om afwijking ingediend als bedoeld in artikel 30 van bijlage II bij het LGO-besluit. Dit verzoek, dat bij de voorzitter is ingekomen op 1 juni 1992, had betrekking op voorbespeelde videocassettes die op Curaçao waren vervaardigd met gebruikmaking van uit Korea, Japan en de Verenigde Staten ingevoerde materialen en die vervolgens naar de Gemeenschap en de Verenigde Staten zouden worden uitgevoerd. In het bij het verzoek gevoegde, naar

behoren ingevulde formulier, bedoeld in bijlage 9 bij bijlage II bij het LGO-besluit, werd verklaard dat de voorgenomen investering een positieve uitwerking op de Antilliaanse economie zou hebben. Verder werd daarin vermeld, waarom voor het eindprodukt niet aan de oorsprongsregel kon worden voldaan.

9 In aansluiting op dit verzoek zond de Commissie het Comité oorsprong van goederen op 5 juni 1992 een nota, waarin zij bepaalde aarzelingen formuleerde, die onder meer betrekking hadden op het gevoelige karakter van het betrokken produkt en het feit dat de in de Nederlandse Antillen uit te voeren werkzaamheden slechts een relatief ondergeschikte operatie leken te zijn. Verder maakte zij het comité erop attent, dat de in de regeling voorziene termijn van zestig werkdagen was ingegaan op 1 juni 1992.

10 Op 31 juli 1992 zond de Commissie de Nederlandse regering een brief waarin zij een aantal problemen signaleerde welke bespreking behoefden alvorens een besluit op het verzoek om afwijking kon worden genomen. Tevens wees zij erop dat de termijn van zestig werkdagen zou ingaan zodra zij op die punten bevredigende inlichtingen zou hebben ontvangen.

11 Bij brief van 18 augustus 1992 verwees de Nederlandse regering de Commissie voor bepaalde, in de brief van 31 juli 1992 aan de orde gestelde vragen naar de gegevens in het bij het verzoek om afwijking gevoegde standaardformulier en beklemtoonde zij dat de opmerkingen van de Commissie aan de orde moesten komen bij de inhoudelijke beoordeling van het verzoek. Tijdens de vergadering van het Comité oorsprong van goederen van 7 oktober 1992 legde de Nederlandse vertegenwoordiger verder de verklaring af, dat de termijn van zestig werkdagen op 31 augustus 1992 was verstreken en het verzoek om afwijking moest worden geacht stilzwijgend te zijn ingewilligd.

12 Bij het bestreden besluit, gericht tot Nederland en de Nederlandse Antillen, wees de Commissie het verzoek om afwijking af.

13 In haar verzoekschrift betoogt de Nederlandse regering primair, dat artikel 30, lid 8, van bijlage II bij het LGO-besluit niet in de mogelijkheid voorziet om de termijn van zestig werkdagen, welke termijn het Comité oorsprong van goederen en de Commissie overigens ruim voldoende gelegenheid biedt om aanvullende gegevens op te vragen, te verlengen. Daar de voorzitter van het Comité oorsprong van goederen het verzoek op 1 juni 1992 heeft ontvangen, moet het worden geacht na afloop van bovenbedoelde termijn, dat wil zeggen ruim vóór 6 november, de datum van vaststelling van het bestreden besluit, stilzwijgend te zijn ingewilligd.

14 De Commissie brengt daartegen in, dat een verzoek om afwijking ingevolge artikel 30, lid 1, derde alinea, van bijlage II naar behoren gerechtvaardigd moet zijn voordat het in behandeling kan worden genomen. Pas op het moment dat het verzoek alle gegevens bevat die de Gemeenschap nodig heeft om het te kunnen onderzoeken, begint de betrokken termijn te lopen. In dit geval bevatte het door de regering van de Nederlandse Antillen ingediende verzoek niet alle nodige inlichtingen.

15 Gelet op deze tegengestelde standpunten, is de vraag hoe artikel 30, lid 8, sub a, van bijlage II bij het LGO-besluit, ingevolge hetwelk de termijn van zestig werkdagen begint te lopen „na de ontvangst van het verzoek door het Comité oorsprong van goederen", moet worden uitgelegd.

16 Naar de letter van deze bepaling lijkt het voor het ingaan van de termijn van zestig dagen voldoende te zijn dat het verzoek door dit comité is ontvangen, mits het in formeel opzicht volledig is.

17 In artikel 30, lid 1, tweede alinea, juncto lid 2, van bijlage II wordt gepreciseerd wanneer een verzoek als formeel volledig kan worden beschouwd. Het verzoek moet zijn vergezeld van een dossier van bewijsstukken dat zo volledig mogelijke gegevens bevat in het bijzonder omtrent verschillende in lid 2 genoemde punten. Die gegevens moeten door de aanvragende Lid-Staat of het aanvragende LGO worden verstrekt door middel van het in bijlage 9 bij bijlage II weergegeven formulier.

18 Dit formulier bevat 21 rubrieken die door het aanvragende land moeten worden ingevuld. De gevraagde inlichtingen betreffen onder meer de handelsbenaming, de indeling in het douanetarief en de waarde van de te gebruiken materialen van oorsprong uit derde landen, ACS-staten, de EEG of de LGO, de in die landen uitgevoerde be- of verwerkingen, de toegevoegde waarde van die be- of verwerkingen, de verwachte jaarlijkse omvang van de uitvoer naar de Gemeenschap, de waarde af fabriek van het eindprodukt, de redenen waarom voor het eindprodukt niet kan worden voldaan aan de oorsprongsregel, de waarde van de overwogen of gerealiseerde investeringen, het verwachte aantal werknemers, de duur van de gevraagde afwijking, en ten slotte de oplossingen die worden overwogen om ervoor te zorgen dat een afwijking in de toekomst niet meer nodig is.

19 Gelet op een en ander moet het voor het ingaan van de termijn van zestig dagen voldoende worden geacht, dat het verzoek in formeel opzicht volledig is, wat de vereiste inlichtingen betreft, zodat het Comité oorsprong van goederen en de Commissie ten gronde kunnen besluiten, of zij het verzoek moeten inwilligen of afwijzen. Voor het ingaan van de termijn is het dus niet nodig, dat de verstrekte

gegevens in de ogen van de Commissie het verzoek rechtvaardigen. De vraag of een verzoek formeel volledig is moet immers worden onderscheiden van de inhoudelijke beoordeling ervan.

20 Wanneer het verzoek formeel volledig is in de hierboven aangegeven zin en de betrokken termijn rechtsgeldig is ingegaan, moet het besluit tot inwilliging of afwijzing van het verzoek binnen die termijn worden genomen. Het is evenwel niet onverenigbaar met de betrokken bepalingen dat de Commissie aanvullende inlichtingen vraagt, zij het dat zulks de termijn niet kan stuiten of verlengen, en, indien die inlichtingen niet tijdig worden verschaft, een besluit neemt op grond van de gegevens waarover zij beschikt. Wordt evenwel binnen die termijn geen besluit genomen, dan wordt het verzoek overeenkomstig artikel 30, lid 8, sub b, geacht te zijn ingewilligd.

21 Bovenstaande lezing wordt bevestigd door het feit, dat deze termijn in het kader van de associatieregeling voor het eerst is ingevoerd bij het LGO-besluit van 25 juli 1991.

22 Met deze regeling betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee, die is voorzien in de artikelen 131 tot en met 136 EEG-Verdrag, wordt aan die landen en gebieden, waarvan zij de economische en sociale ontwikkeling beoogt te bevorderen, een gunst verleend, die tot uiting komt in de vrijdom van douanerechten, die voor goederen van oorsprong uit de LGO bij invoer in de Gemeenschap geldt, alsmede in afwijkingen van de oorsprongsregels die zijn ingevoerd bij arti-

kel 30 van bijlage II bij de LGO-besluit, waarvan lid 1, derde alinea, bepaalt: „de Gemeenschap willigt alle verzoeken in die naar behoren gerechtvaardigd zijn (...)". De bepalingen betreffende de definitie van het begrip „produkten van oorsprong" moeten daarom worden uitgelegd met inachtneming van het feit dat de Gemeenschap de LGO en verzoeken waarvan geen ernstige schade aan een economische sector in de Gemeenschap te duchten valt, in beginsel gunstig gezind is.

23 Overigens kan de onderhavige termijn slechts zijn ingevoerd met het oog op een efficiënte en spoedige afhandeling van verzoeken om afwijking van de oorsprongsregels door de communautaire instanties, alsmede met het oog op de handhaving van de rechtszekerheid.

24 Alleen de hierboven gegeven uitlegging kan verzekeren, dat er snel duidelijkheid wordt verschaft door een tijdige inwilliging of afwijzing van het verzoek. Deze uitlegging strookt bovendien met het belang van de betrokken LGO, aangezien die in geval van afwijzing het afwijzende besluit onmiddellijk ter toetsing aan het Hof kunnen voorleggen dan wel snel een nieuw verzoek kunnen indienen, dat is aangevuld op basis van de in de motivering van het afwijzende besluit vervatte aanwijzingen.

25 De door de Commissie voorgestane uitlegging leidt er daarentegen toe, dat er verwarring ontstaat tussen het moment waarop de bewuste termijn aanvangt, en de inhoudelijke beoordeling van het verzoek. Zij biedt de communautaire instanties bovendien de mogelijkheid, de procedure te laten aanslepen, en maakt het tot het

tijdstip waarop het besluit ten gronde wordt genomen, ongewis of de termijn al is ingegaan. Dergelijke consequenties druisen in tegen de hiervoor genoemde doelstellingen van de associatieregeling alsmede tegen de vereisten van de rechtszekerheid.

26 In casu blijkt uit de motivering van het bestreden besluit niet, dat het verzoek formeel onvolledig was, maar wel dat de Commissie, die reeds een aanvang had gemaakt met de inhoudelijke beoordeling, twijfelde of het verzoek gerechtvaardigd was en betrokkenen om aanvullende gegevens had gevraagd. Daar dit laatste verzoek de termijn van zestig werkdagen niet heeft kunnen stuiten, moest het verzoek van de regering van de Nederlandse Antillen ingevolge artikel 30, lid 8, sub b, na afloop van die termijn worden geacht stilzwijgend te zijn ingewilligd.

27 Derhalve moet worden vastgesteld, dat het bestreden besluit onwettig is omdat de Commissie ratione temporis niet meer bevoegd was om het verzoek af te wijzen na de stilzwijgende inwilliging ervan, zodat het nietig moet worden verklaard.

Kosten

28 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, wanneer zulks is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer)

rechtdoende:

1) **Verklaart nietig besluit C(92) 2655 def. van de Commissie van 6 november 1992 „tot afwijking van de definitie van het begrip ‚produkten van oorsprong' ten einde rekening te houden met de bijzondere situatie van de Nederlandse Antillen met betrekking tot voorbespeelde video-cassettes van GN code 8524."**

2) **Verwijst de Commissie in de kosten.**

Schockweiler Kapteyn Mancini

Kakouris Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 oktober 1994.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

F. A. Schockweiler