CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
F. G. JACOBS
van 21 november 1989 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De onderhavige zaken hebben betrekking op de vraag, of voor de bepaling van het gewicht van ingevoerde tenten al dan niet rekening moet worden gehouden met toebehoren als palen, pennen en spanners, die normalerwijze het tentdoek vergezellen.

2. In februari 1983 voerden enkele ondernemers tenten uit Zuid-Korea in Frankrijk in. Elke ingevoerde tent was verpakt in een afzonderlijke hoes, die zowel het tentdoek als de toebehoren bevatte. In hun douane-aangiften gaven de importeurs alleen het gewicht van het voor de vervaardiging van de tenten gebruikte tentdoek op, hoewel het totale gewicht, toebehoren inbegrepen, veel hoger was. De Franse douane daagde de importeurs voor de rechter op beschuldiging van valse verklaringen. Ter rechtvaardiging van hun aangiften beriepen de importeurs zich op het gemeenschapsrecht. Het Tribunal de grande instance te Nanterre overwoog, dat de communautaire regeling de invoer van textielprodukten uit bepaalde landen, waaronder Zuid-Korea, aan in gewicht uitgedrukte quota onderwerpt en, als tegenhanger, voorziet in een schorsing van de douanerechten in het kader van bepaalde — eveneens in gewicht uitgedrukte — kwantitatieve maxima. Het Tribunal was van oordeel, dat de toepasselijke communautaire bepalingen uitlegging behoefden ten aanzien van de vraag, of voor de bepaling van de invoerquota alleen rekening moet worden gehouden met het gewicht van het tentdoek of met het totale gewicht, toebehoren inbegrepen. Het heeft het Hof om een prejudiciële beslissing verzocht.

3. De douane-administratie ging van die beslissing in hoger beroep bij de Cour d'appel te Versailles. Deze bevestigde het verzoek om een prejudiciële beslissing over de door het Tribunal de grande instance gestelde vraag. Overwegende dat de bepaling van het invoerquotum en de berekening van de douanerechten nauw samenhangen, heeft de Cour d'appel een tweede vraag gesteld, betreffende de douanerechten. De twee zaken zijn gevoegd en worden thans beschouwd als verzoeken van de Cour d'appel te Versailles om een prejudiciële beslissing over de vraag:

1) of voor de bepaling van het invoerquotum alleen rekening moet worden gehouden met het gewicht van het tentdoek of met het totale gewicht van de tent, toebehoren inbegrepen;

2) of voor de bepaling van de invoerrechten over tenten van oorsprong uit Korea alleen rekening moet worden gehouden met het tentdoek of met het gewicht van de tent met toebehoren.

* Oorspronkelijke taal: Engels.

4. Ten tijde van de litigieuze importen, in februari 1983, werd de situatie beheerst door verordening nr. 3589/82 van de Raad van 23 december 1982 betreffende de gemeenschappelijke regeling van toepassing op de invoer van bepaalde textielprodukten van oorsprong uit derde landen (PB 1982, L 374, blz. 106) en door verordening nr. 3378/82 van de Raad van 8 december 1982 houdende toepassing van algemene tariefpreferenties voor 1983 voor textielprodukten van oorsprong uit ontwikkelingslanden (PB 1982, L 363, blz. 92). De eerste, nr. 3589/82, is gewijzigd bij verordening nr. 3762/83, waarnaar de nationale rechter verwijst; aangezien deze verordening eerst in 1984 in werking is getreden, was zij ten tijde van de onderhavige feiten niet van toepassing. In casu moet veeleer de tweede verordening, nr. 3378/82, toepasselijk worden geacht dan de door de nationale rechter genoemde verordening nr. 2894/79.

5. Verordening nr. 3589/82 is gebaseerd op akkoorden betreffende de handel in textielprodukten, gesloten tussen de Gemeenschap en een aantal leverende derde landen. Voor de invoer van een aantal produkten, waaronder tenten, voorziet zij in kwantitatieve maxima voor elk der leverende landen. Die kwantitatieve maxima zijn uitgedrukt in gewicht. Het maximum voor Zuid-Korea was voor 1983 vastgesteld op 1992 ton (bijlage III, groep III C, categorie 91). Verordening nr. 3378/82 voorziet, onder meer voor de in casu in geding zijnde produkten, in volledige schorsing van de rechten van het GDT in het kader van communautaire tariefplafonds (artikel 1, lid 1). De betrokken tariefplafonds zijn eveneens in gewicht uitgedrukt en het tariefplafond voor Zuid-Korea voor 1983 bedroeg voor de litigieuze produkten 169,4 ton (bijlage A, categorie 91). Wanneer het tariefplafond wordt bereikt, worden weer de normale douanerechten geheven over de importen, die mogen doorgaan totdat het in verordening nr. 3589/82 voorziene kwantitatieve maximum is bereikt.

6. De eerste vraag van de verwijzende rechter heeft betrekking op het in verordening nr. 3589/82 voorziene kwantitatieve maximum, de tweede op het in verordening nr. 3378/82 voorziene tariefplafond. Aangezien echter zowel het kwantitatieve maximum als het tariefplafond in gewicht zijn uitgedrukt, draaien beide vragen in wezen om hetzelfde probleem: in beide gevallen wordt het toegestane maximum sneller bereikt wanneer bij de berekening rekening wordt gehouden met de toebehoren, dan wanneer alleen het stoffen gedeelte van de tent in de beschouwing wordt betrokken. Vast staat, dat het antwoord op de ene vraag bepalend is voor dat op de andere.

7. Kühne et Nagel, civiel aansprakelijke partij in de zaken C-156/88 en C-157/88, merkt op dat de betrokken verordeningen zijn vastgesteld in het kader van het multivezelakkoord ten betoge, dat het gewicht van de textielprodukten bepalend is en niet dat van enigerlei toebehoren als de pennen en de stokken. Het zou volgens haar onlogisch zijn, het gewicht van dergelijke toebehoren af te boeken op quota die zijn ingevoerd om de handel in textielprodukten te controleren.

8. Volgens de Commissie valt het onderhavige probleem veeleer onder de nomenclatuur van het douanetarief dan onder de

interpretatie van de verordeningen houdende uitvoering van het multi-vezelakkoord. Geen van die verordeningen, aldus de Commissie, bevat specifieke bepalingen voor de exacte berekening van het gewicht van de tenten, terwijl artikel 1, lid 2, van verordening nr. 3589/82 duidelijk verklaart, dat de indeling van de betrokken produkten is gebaseerd op de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief en op de goederennomenclatuur voor de statistieken van de buitenlandse handel van de Gemeenschap en van de handel tussen de Lid-Staten (Nimexe-code). Tenten zijn ingedeeld onder post 62.04 B II GDT en post 62.04-73 Nimexe-code. Volgens de Commissie blijft die indeling ongewijzigd, ongeacht of de tenten met of zonder toebehoren worden ingeklaard. Voor de bepaling van de kwantitatieve maxima evenals van de tariefplafonds moet het gewicht van de tenten derhalve worden berekend met inachtneming van de toebehoren. De Franse regering neemt een zelfde standpunt in.

9. Noch verordening nr. 3589/82 noch verordening nr. 3378/82 bevat specifieke bepalingen ten aanzien van de vraag, of bij de berekening van het gewicht van de tenten rekening moet worden gehouden met de toebehoren. Niettemin bepaalt artikel 1, lid 2, van verordening nr. 3589/82 het volgende:

„De indeling van de in bijlage I vermelde produkten is gegrond op de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief en op de goederennomenclatuur voor de statistieken van de buitenlandse handel van de Gemeenschap en van de handel tussen de Lid-Staten (Nimexe-code), zulks onverminderd het bepaalde in artikel 3, lid 7. De uitvoeringsbepalingen van dit lid zijn neergelegd in bijlage VI."

10. Artikel 1 van bijlage VI van verordening nr. 3378/82 luidt als volgt:

„De indeling van de in artikel 1, lid 1, van deze verordening bedoelde textielprodukten is gebaseerd op de bijlage bij Verordening (EEG) nr. 950/68 van de Raad betreffende het gemeenschappelijk douanetarief, zoals later gewijzigd, en op de bijlage bij Verordening (EEG) nr. 1445/72 van de Raad betreffende de Goederennomenclatuur voor de statistieken van de buitenlandse handel van de Gemeenschap en van de handel tussen de Lid-Staten (Nimexe, zoals later gewijzigd."

11. Uit deze bepalingen volgt duidelijk, dat de definitie van een produkt met het oog op de toepassing van de in verordening nr. 3589/82 voorziene kwantitatieve maxima moet geschieden aan de hand van het GDT en de Nimexe-code.

12. Verordening nr. 3378/82 bevat geen uitdrukkelijke verwijzing naar het GDT of de Nimexe-code, die vergelijkbaar is met bovenstaande bepalingen, maar die verwijzing vloeit impliciet voort uit de bijlagen. Die bijlagen sommen de produkten op waarvoor de schorsing van de douanerechten geldt, onder verwijzing naar het GDT en de Nimexe-code. Bovendien verplicht artikel 11 van de verordening de Lid-Staten, het Bureau voor de statistiek van de Europese Gemeenschappen volgens de bepalingen van de Nimexe-code opgave te doen van de invoer van de desbetreffende produkten.

13. Het GDT en de Nimexe-code zijn periodiek gewijzigd om per 1 januari 1988 te worden vervangen door de gecombineerde nomenclatuur. Ten tijde van de in casu aan de orde zijnde importen was de toepasselijke versie van het GDT neergelegd in verordening nr. 3000/82 van de Raad van 19 oktober 1982 (PB 1982, L 318, blz. 1).

Tenten waren ingedeeld onder post 62.04 B II GDT en onder post 62.04-73 Nimexe-code. In beide posten wordt de waar eenvoudig aangeduid als „tenten".

14. Volgens de rechtspraak van het Hof „[moet] het beslissende criterium voor de tarifering van waren over het algemeen worden gezocht in hun kenmerken en objectieve eigenschappen, zoals deze zijn omschreven in de tekst van de post van het gemeenschappelijk douanetarief en de aantekeningen bij de afdelingen of hoofdstukken" (zie onder meer zaak 62/77, Carlsen-Verlag, Jurispr. 1977, blz. 2343). Bij toepassing van dit criterium op de onderhavige produkten, dat wil zeggen tenten met hun belangrijkste toebehoren, kan men zich moeilijk een andere indeling voorstellen dan de indeling als „tenten" onder post 62.04 B II GDT. Zij hebben de kenmerken en objectieve eigenschappen van tenten. Gelijk de Franse regering opmerkt, bestaat een tent steeds uit een tentdoek met toebehoren, zonder welke men haar niet zou kunnen opzetten of gebruiken. Wanneer een ondernemer zich ertoe verbindt, een tent te leveren, maar nalaat die toebehoren te leveren, voldoet hij op het eerste gezicht niet aan zijn verplichtingen, aangezien de geleverde waar niet overeenstemt met de omschrijving die ervan is gegeven.

15. Het standpunt dat ik hiervoor heb ingenomen omtrent de tariefindeling van tenten compleet met toebehoren, vindt bevestiging in de algemene regels voor de interpretatie van de gecombineerde nomenclatuur. Algemene regel 2 b, laatste volzin, bepaalt dat „mengsels en samengestelde werken worden ingedeeld met inachtneming van de in punt 3 vermelde beginselen". Regel 3 a bepaalt, dat „de post met de meest specifieke omschrijving voorrang heeft boven posten met een meer algemene strekking". Gelijk de Franse regering heeft opgemerkt, kan men zich moeilijk een meer specifieke post voorstellen dan een post die een produkt bij zijn naam noemt. Regel 3 a leidt derhalve tot de conclusie dat tenten, inclusief toebehoren, onder post 62.04 B II moeten worden ingedeeld. Zo men echter van oordeel mocht zijn, dat regel 3 a niet van toepassing is, moet regel 3 b worden toegepast. Deze bepaalt het volgende:

„mengsels, werken die zijn samengesteld uit of met verschillende stoffen dan wel zijn vervaardigd door samenvoeging van verschillende goederen, zomede goederen in stellen of assortimenten opgemaakt voor de verkoop in het klein, waarvan de indeling niet mogelijk is aan de hand van het bepaalde onder a, worden ingedeeld naar de stof of naar het goed waaraan de mengsels, de werken, de stellen of de assortimenten hun wezenlijk karakter ontlenen, indien dit kan worden bepaald."

Mijns inziens is de stof waaraan de onderhavige goederen hun wezenlijk karakter ontlenen, het stoffen gedeelte van de tenten. Hieruit volgt wederom dat zij, inclusief toebehoren, moeten worden ingedeeld onder post 62.04 B II GDT.

16. Dan hoeft ook geen rekening te worden gehouden met de toelichtingen bij de IDR-nomenclatuur, die niet bindend zijn en enkel waarde hebben als interpretatiebron. Voor zover zij evenwel relevant zijn, bepalen zij met betrekking tot tenten: „Zij mogen voorzien zijn... van bijbehorende palen, pennen, spantouwen en andere benodigheden". Dit bevestigt het standpunt, dat wanneer een tent met toebehoren wordt ingeklaard, zulks niet afdoet aan het wezenlijk karakter van het produkt als tent. Iedereen

met enige notie van kamperen zal juist van oordeel zijn, dat een tent zonder palen en pennen weinig nut heeft en nauwelijks een tent kan worden genoemd. Het lijkt dan ook logisch, het gewicht van die toebehoren bij de berekening van het gewicht van de tent in aanmerking te nemen.

17. Het argument dat het gewicht van de tentstokken en andere toebehoren niet behoort te worden afgeboekt op quota die zijn vastgesteld voor de controle op de handel in textielprodukten, kan niet zonder meer van de hand worden gewezen. Het zou evenwel zijn waarde verliezen indien kon worden aangetoond, dat met het gewicht van de toebehoren rekening is gehouden bij de vaststelling van de quota. De Commissie heeft verklaard dat zulks inderdaad het geval was, daar de Gemeenschap over de akkoorden inzake de handel in textielprodukten heeft onderhandeld op basis van de daadwerkelijke importen, voortvloeiend uit overeenkomstig de Nimexe-code en de nomenclatuur van het GDT opgestelde statistieken. De Commissie betoogt, dat de toebehoren volgens die nomenclatuur moeten worden ingedeeld onder dezelfde post als de rest van de bijbehorende tent, zodat de onderhandelingen op die grondslag hebben plaatsgevonden en de in de akkoorden vastgestelde hoeveelheden rekening hielden met het gewicht van de toebehoren. Zulks vindt bevestiging in de veertiende overweging van verordening nr. 3378/82, volgens welke de hoeveelheden die in de Gemeenschap vrij van douanerechten moesten worden toegelaten, werden vastgesteld door toepassing van een „bepaald uniform percentage... op de cijfers van de totale invoer per categorie produkten in de Gemeenschap". Aangezien niemand zich heeft verzet tegen de bewering van de Commissie, dat tenten steeds samen met hun toebehoren worden ingevoerd, mag worden aangenomen dat de handelsstatistieken voor 1977 ook het gewicht van die toebehoren omvatten en dat de quota voor vrije invoer op die grondslag waren berekend. De meerekening van het gewicht van de toebehoren in omstandigheden als de onderhavige zou derhalve niet tot verstoring van het systeem leiden.

18. Alvorens te concluderen wil ik er nog op wijzen dat, ofschoon de door verweerders voorgestane uitlegging mijns inziens onjuist is, zij zeker geen verdraaiing of onlogische uitlegging is of een uitlegging die een bona fide handelaar redelijkerwijs niet staande kan houden. Dit is een punt waarmee de nationale rechter wellicht rekening zou kunnen houden bij de beoordeling van de strafrechtelijke aansprakelijkheid.

19. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„Zowel voor de bepaling van de kwantitatieve maxima in de zin van verordening nr. 3589/82 als voor de bepaling van de tariefplafonds bedoeld in verordening nr. 3378/82 moet, voor tenten ingevoerd uit Zuid-Korea, bij de berekening van het gewicht van de tenten rekening worden gehouden met het gewicht van toebehoren als palen en pennen."