CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI van 7 februari 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het Hof heeft zich thans uit te spreken over een beroep ex artikel 169 EEG-Verdrag van de Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen het Verenigd Koninkrijk. Aan deze Lid-Staat wordt verweten, geen invoerrechten te hebben geheven op vis, gevangen in het kader van gezamenlijke Pools-Britse visserij-activiteiten, zulks in strijd met artikel 4, lid 2, sub f), van verordening 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) en de ten tijde van de feiten geldende regeling betreffende het gemeenschappelijk douanetarief (verordening nr. 3000/79 van de Raad van 20 december 1979, PB 1979, L 342, blz. 1).

2. Aan het einde van de jaren '70 leidden de toename van de vangsten in de noordelijke Atlantische Oceaan en in de zeeën van het zuidelijk halfrond en de afzet van de betrokken produkten in de Gemeenschap tot een scherpe daling van de visprijzen. Voor de vissers van de Gemeenschap, wie het al niet voor de wind ging omdat zij niet (of slechts in beperkte mate) in de Noorse en IJslandse wateren mochten vissen, was dit een zware klap. Zo kwam het tot verschillende pogingen om een uitweg uit deze situatie te vinden en in het kader daarvan tot de gebeurtenissen die tot het onderhavige geschil hebben geleid. Bezorgd om de mogelijke gevolgen van het stilliggen van de vloot voor de tewerkstelling van de vissers en tevens met de bedoeling de visverwerkende industrie te blijven bevoorraden, deden enkele Britse ondernemers de Poolse autoriteiten een voorstel voor gemeenschappelijke kabeljauwvisserij in de Oostzee.

Een akkoord werd gesloten. En zo gebeurde het, dat in april 1980 vijf of zes hoogzeetrawlers in Noordoost-Engeland van wal staken om hun netten te gaan uitwerpen in een gebied, gelegen tussen 40 en 80 mijl van de Poolse kust en dus in de volle zee (doch waar Polen naar het schijnt aanspraak maakt op exclusieve visrechten). De kabels van de netten werden overgenomen door Poolse vissersvaartuigen, die daarmee trawlden. Na enige tijd kwamen de Engelse vissersvaartuigen langszij van de Poolse, namen de kabels van deze laatste over, hesen de netten aan boord en losten de 2 500 ton kabeljauw die deze bevatten, in hun koelruimen. Na afloop beloonden de Engelsen hun partners (naar het schijnt met een deel vis van soorten die in die wateren niet voorkomen, zoals makreel en haring) en wendden zij de steven naar hun thuishaven.

Op grond van de verklaringen van de bevelvoerders van de schepen oordeelde de douane van de haven waar de kabeljauw werd gelost, dat deze van oorsprong was uit een derde land, en eiste hij tot zekerheid van de betaling van de invoerrechten een waarborgsom van UKL 141 000. De eigenaren van de vissersvaartuigen tekenden hiertegen beroep aan bij het Britse bestuur van douane en accijnzen, dat hen in het gelijk stelde en terugbetaling van de waar-

* Vertaald uit het Italiaans.

borgsom gelastte, zulks op grond van de overweging, dat de in het kader van de gezamenlijke visserij-activiteiten gevangen vis overeenkomstig artikel 4, lid 2, sub f), van verordening nr. 802/68 als van Britse oorsprong moest worden beschouwd en derhalve moest worden vrijgesteld van invoerrechten.

Hierop attent gemaakt door een vraag van drie leden van het Europees Parlement, verzocht de Commissie daarop de regering te Londen om inlichtingen. Deze laatste antwoordde haar bij nota van 6 januari 1982, dat de douane-autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk de vis als van oorsprong uit de Gemeenschap beschouwden, omdat hij uit de zee was gewonnen door vaartuigen die in het Britse scheepsregister waren ingeschreven en de Union Jack voerden. Maar dit antwoord overtuigde verzoekster niet, die meende, dat de woorden „uit de zee gewonnen" veeleer op de vangst van de vis duidden en dat deze vis dus onmogelijk van oorsprong uit de Gemeenschap kon zijn, nu de netten waren getrawld door vaartuigen van derde landen. Voorts stelde de Commissie dat, aangezien tussen Polen en de Gemeenschap geen akkoorden betreffende de visserij in de Oostzee bestonden, ingezetenen van de Gemeenschap geen recht hadden om te vissen in het gebied waarin de kabeljauw was „gewonnen", zodat de Britten alleen in het bezit van de vis konden zijn gekomen door hem te kopen.

Aldus ervan overtuigd, dat de betrokken vis van oorsprong uit Polen was, leidde de Commissie bij brief van 13 augustus 1982 de procedure van artikel 169 EEG-Verdrag in. In haar antwoord beperkte de Britse regering zich er evenwel toe, haar enkele maanden eerder ingenomen standpunt nader te bepalen: volgens haar was op grond van verordening nr. 802/68 de vis van oorsprong uit het land van het schip dat hem „uit de zee had gewonnen", en kon hij eerst als „uit de zee gewonnen" worden beschouwd op het ogenblik waarop de netten waarin hij was gevangen, aan boord waren gehesen. Volgens de Britse regering was dit het beslissende punt en waren argumenten zoals het ontbreken van akkoorden tussen de Gemeenschap en Polen volstrekt irrelevant. Groot-Brittannië was evenwel bereid om een wijziging van de regeling betreffende de oorsprong van goederen te aanvaarden, doch niet met terugwerkende kracht.

De Commissie bleef echter op haar standpunt en bracht op 10 oktober 1983 een met redenen omkleed advies uit, waarin zij het volgende stelde: a) „winnen uit" („extraire" in de Franse versie van de verordening) betekent onder meer het afscheiden van iets van het geheel waarvan het deel uitmaakt; vis moet dus als uit de zee gewonnen worden beschouwd op het ogenblik waarop hij in het net is gevangen, omdat hij door de vangst is afgescheiden van het milieu waarin hij vrij leefde; b) het ontbreken van akkoorden tussen de Gemeenschap en Polen en de Poolse aanspraken op exclusieve visrechten in de wateren waarin de visserij plaatsvond, zijn geen onbelangrijke argumenten; zij laten integendeel vermoeden, dat de Britse vissers enkel Poolse vis hebben vervoerd; c) de wijziging van de bestaande regeling, waarop Groot-Brittannië zinspeelt, is overbodig, omdat verordening nr. 802/65 reeds van toepassing is op gezamenlijke visserij-activiteiten. De Britse regering werd bijgevolg uitgenodigd, binnen een maand na ontvangst van het advies de nodige maatregelen te treffen om zich daaraan te conformeren, en met name over te gaan tot invordering van de verschuldigde invoerrechten.

Op 15 november 1983 verzocht het Verenigd Koninkrijk om verlenging van deze termijn met één maand, stellende dat het probleem grondiger moest worden onderzocht. De Commissie oordeelde echter, dat het Verenigd Koninkrijk niet van zins was

het advies op te volgen, en stelde derhalve op 5 april 1984 beroep in bij het Hof.

3. Zoals bekend, is het begrip „oorsprong van goederen" in het gemeenschapsrecht van belang voor de toepassing van sommige bepalingen betreffende het handelsverkeer en met name bepaalde voorschriften van het GDT, alsook voor de afgifte van certificaten van oorsprong voor naar derde landen uitgevoerde goederen. Aanvankelijk was dit begrip niet in internationaal verband gedefinieerd; en de problemen die zulks meebracht (men denke slechts aan de, soms aanzienlijke, verschillen tussen de nationale voorschriften die deze materie beheersten), waren voor de Raad aanleiding om verordening nr. 802/68 vast te stellen. Het is niet onbelangrijk erop te wijzen, dat de in deze verordening gegeven definitie als model heeft gediend voor de opstellers van het Verdrag van Kioto van 18 mei 1973 voor de vereenvoudiging en de harmonisatie van de douaneregelingen.

Om de oorsprong van goederen vast te stellen worden in de verordening twee criteria gehanteerd: een goed kan van oorsprong zijn uit het land waar het „geheel en al is verkregen" of, wanneer bij de vervaardiging ervan twee of meer landen betrokken zijn geweest, uit het land waar „de laatste ingrijpende en economisch verantwoorde verwerking of bewerking heeft plaatsgevonden". Artikel 4, lid 2, sub f), refereert aan eerstgenoemd criterium: het verstaat onder goederen die „geheel en al in een land zijn verkregen", „produkten van de zeevisserij en andere produkten, die uit de zee zijn gewonnen met schepen welke in dat land zijn ingeschreven of geregistreerd en die de vlag van dat land voeren". Kernpunt van het onderhavige geschil zijn de woorden „uit de zee gewonnen" en het equivalent daarvan in de andere taalversies van deze bepaling: „taken from the sea", „estratti dal mare", „gefangen", „extraits de la mer", „optages fra havet", „εξαγόμενα εκ της θαλάσσης".

Welke betekenis de Commissie en de Britse regering aan deze woorden toekennen, hebben wij reeds gezien bij het relaas van het verloop van de precontentieuze fase. Wij moeten evenwel bij dit punt blijven stilstaan om na te gaan, hoe elk der partijen in haar schriftelijke memories en ter terechtzitting haar stelling heeft verfijnd.

Laten wij beginnen met de Commissie (die, terloops gezegd, het argument, ontleend aan het ontbreken van visserij-akkoorden tussen de EEG en Polen, uiteindelijk heeft laten varen). Nieuw is, dat zij in haar inleidend verzoekschrift en ter terechtzitting haar zienswijze zorgvuldig heeft getoetst aan de verschillende hiervoor aangehaalde versies. Op grond van dit onderzoek zou het zeer wel verenigbaar zijn met de Franse, Italiaanse, Griekse, Deense en Nederlandse tekst, „winnen uit" te verstaan als het afscheiden van iets van het geheel waarvan het deel uitmaakt. De Engelse versie zou minder bruikbaar zijn voor een dergelijke uitlegging, doch het meest overtuigend, wellicht zelfs beslissend, zou de Duitse versie zijn. Daarin is immers sprake van vis die is „gefangen", hetgeen bij trawlvisserij het geval zou zijn wanneer de vis is gevangen in het trawlnet (en daardoor is afgescheiden van het milieu waarin hij zich voordien vrij bewoog).

De Britse regering is niet minder grondig — of misschien nog grondiger — ingegaan op de taalkundige aspecten. Volgens haar moet te rade worden gegaan met de etymologie van de in de Franse en Italiaanse tekst gebruikte woorden. „Extrait" en „estratto" zijn afgeleid van het Latijnse „extrahere", dat betekent „trekken uit"; en vis zou eerst als uit het water „getrokken" kunnen worden beschouwd wanneer de netten waarin hij is gevangen, zijn opgehesen en aan dek

gelost. Aan de woordkeuze van de wetgever zouden trouwens welbepaalde juridische en economische overwegingen ten grondslag liggen. Met de term „produkt" zou immers een goed worden bedoeld dat de mens in bezit of in eigendom heeft. Zolang vis zich in de zee bevindt zou hij, zelfs indien gevangen in een net, onmogelijk als een produkt kunnen worden beschouwd, al was het maar omdat het net in zee of bij het ophijsen kan scheuren en alle of een deel van de vis verloren kan gaan.

Maar er is meer. De Britse stelling zou steun vinden in tal van communautaire teksten (zoals de akkoorden tussen de EEG en Portugal, de EEG en Israël en de EEG en Egypte, het Verdrag van Lomé enzovoort), in de Franse en Duitse tekst waarvan — volgens de Britse regering wellicht niet toevallig — sprake is van produkten, „tirés de la mer" respectievelijk „gewonnen". Bijgevolg zou aan het woord „gefangen" niet het belang toekomen dat de Commissie daaraan hecht. Dit woord betekent vanzelfsprekend „gevangen", maar juist daarom kan het volgens de Britse regering niet worden toegepast op een hele reeks produkten van de zee (schaaldieren, weekdieren, algen, sponzen, koraal), die slechts kunnen worden gewonnen en die ook als „gewonnen" worden omschreven in de Duitse versie van artikel 4, lid 2, sub d) en h).

Volgens de Britse regering wordt haar stelling tenslotte bevestigd door de zevende overweging van de considerans van verordening nr. 802/68 alsook door artikel 5 van deze verordening, die bij de omschrijving van het tweede van de twee hiervóór genoemde criteria de nadruk leggen op het economisch verantwoorde karakter van de laatste bewerking die het produkt ondergaat. Volgens de Britse regering zou het economisch volstrekt onverantwoord zijn, netten vol vis in het water te laten. Uit economisch oogpunt zou het beslissende moment bij de visserij het aan boord hijsen van de netten zijn. Bijgevolg zou dat moment als uitgangspunt moeten worden genomen om vast te stellen, of vis van oorsprong uit de Gemeenschap is of niet.

4. Wat kan ik hieraan toevoegen ? Het Hof zal het mij niet kwalijk nemen dat ik even op de literaire toer ga: ik betwijfel of Marguerite Yourcenar of Graham Greene er veel voor zouden voelen om elke ochtend een paar communautaire stukken te lezen „pour prendre le ton", zoals Stendhal placht te doen met de artikelen van de Code civil. Ik bedoel maar dat ik wel bewondering heb voor het gezond verstand van de communautaire wetgever, maar niet voor zijn slordige en te vaak onnauwkeurige taal. Zo is het mij ooit overkomen, dat ik een verordening moest uitleggen waarin de scheikundige omzetting van witte of ruwe suiker in andere stoffen dan suiker was omschreven als „verwijdering", noch min noch meer. En ik ben ervan overtuigd, dat ik niet de enige ben die zo'n verhaal kan vertellen.

Dat de Romaanse en Germaanse filologie er in het lang en in het breed bij te pas wordt gebracht om aan het deelwoord „extrait" deze of gene betekenis toe te kennen, lijkt mij dan ook lichtelijk absurd, temeer omdat mijns inziens voor beide interpretaties, waarvan partijen kennelijk het kernpunt van hun betoog maken („getrokken uit" respectievelijk „afgescheiden van hun milieu"), iets valt te zeggen en hun subsidiaire argumenten — ontleend aan het woord „gefangen" sub f) respectievelijk het woord „gewonnen" sub h) in de Duitse versie -, tegen elkaar opwegen en kunnen worden weggestreept zoals de leden van een identieke vergelijking. Daarbij komt, dat wie eens nagaat hoe in Italië in dit verband de term „estrazione" in zwang is gekomen, niet bepaald geneigd zal zijn om het taalkundige dispuut tussen de Commissie en het Verenigd Koninkrijk au sérieux te nemen. Daarvoor

moeten wij teruggaan tot het einde van de XIXe eeuw, toen verschillende staatsadministraties elkaar de controle over de visserij betwistten. Uiteindelijk werd aangenomen dat de visserij een industrie was; en — ongelooflijk maar waar — het doorslaggevende argument was de gelijkenis die sommigen meenden te bespeuren tussen de kenmerken van dit bedrijf en die van de mijnbouw (die in het bureaucratische jargon als „estrattiva" wordt bestempeld).

5. Dit gezegd zijnde, vind ik dat in dit geschil ergens een valse toon doorklinkt. Uit het feit dat de Britse regering zoveel belang hecht aan de gevolgen van een eventuele breuk van de netten (in welk geval de vis verloren zou gaan, zodat hij eerst als gevangen zou kunnen worden beschouwd wanneer de netten zonder ongelukken zijn ingehaald), blijkt mijns inziens, dat partijen het slechts ogenschijnlijk oneens zijn over de betekenis van het woord „extrait". In de grond is dit niet zo. Zowel volgens verzoekster als volgens verweerder wordt met dit woord op de vangst gedoeld, en zij verschillen slechts van mening over de vraag op welk moment deze plaatsvindt: volgens de ene op het ogenblik waarop de vis in het net terechtkomt, volgens de andere op het ogenblik waarop het net aan boord wordt gehesen. Maar in dat geval heeft verzoekster gelijk. Want ook al heeft haar stelling geen stevige juridische basis, zij heeft in ieder geval het gezond verstand aan haar kant, dat zegt dat vis vangen erin bestaat hem in een net zien te krijgen, ook al bestaat het gevaar dat dit scheurt.

Laten wij nu eens proberen om gezond verstand en recht met elkaar te verzoenen. De stelling van de Commissie ontleent in zoverre een schijn van geloofwaardigheid aan de in alle Lid-Staten gangbare civielrechtelijke theorie volgens welke, zoals bekend, vis wordt geacht te zijn gevangen en derhalve eigendom van de visser te zijn op het ogenblik waarop hij in het net terechtkomt en daardoor zijn natuurlijke vrijheid verliest. In die richting gaat trouwens ook de schaarse rechtspraak die op dit punt bestaat, en met name een niet zeer recente doch belangrijke Engelse uitspraak waarin wordt gesteld, dat de eigendom op vis die gevangen zit in een *nog niet volledig gesloten net*, nog niet zo volmaakt is dat de rechthebbende op grond daarvan in „trespass" kan ageren tegen degene die zich van de vis meester tracht te maken; hij is daarentegen wel een voldoende grond voor een aantal andere, minder ingrijpende acties (*Young/Hichens*, 1843, 6 QB 606). Kan hieruit worden afgeleid, dat wanneer het net niet slechts gedeeltelijk maar volledig gesloten ware geweest — gelijk in casu stellig het geval was — de Britse rechter de bezitter een meer afdoende bescherming zou hebben geboden ? Logischerwijze moet het antwoord bevestigend luiden.

Beslissend lijkt mij evenwel een ander argument. Wie de bepaling die de oorsprong van vis omschrijft, aandachtig bekijkt, merkt dat het kernpunt, de factor waarvan de oorsprong afhankelijk wordt gesteld, de nationaliteit is van het schip dat de visserij verricht. De wetgever hecht immers duidelijk belang aan gegevens zoals de inschrijving van het schip of de vlag die het voert. Maar — en dit is nu juist de vraag — wat moet worden verstaan onder schip ? Het maritieme recht is in dit verband zeer duidelijk. Met „schip" wordt niet slechts de drijvende romp bedoeld, maar de romp met alle bijwerk en toebehoren, dat wil in het geval van een vissersvaartuig zeggen de motoren, de masten, de zeilen, het touwwerk en de visserijbenodigdheden, waaronder de netten.

Een schip is dus een „res composita", en vanzelfsprekend vaart het (gelijk door een algemeen erkende regel van het volkenrecht wordt bevestigd) op de volle zee als „territoire flottant" van de vlagstaat. Laten wij deze begrippen nu eens combineren en ze dan op het onderhavige probleem toepassen. De conclusie waartoe dit leidt, ligt voor de hand: vis die in een net gevangen zit, ressorteert door dit enkele feit douanerechtelijk onder de staat waarvan de vlag wordt gevoerd door het vissersvaartuig dat het net gebruikt. Dat de netten in casu Britse eigendom waren, is geen geldig tegenargument. Zij waren Britse eigendom, dat is juist, maar daartegenover staat, dat gedurende het trawlen de Poolse vissers de wettige houders waren op grond van de overeenkomst die zij met de reders van de vissersvaartuigen hadden gesloten. In ieder geval kan de regel volgens welke de nationaliteit van het schip bepalend is voor de oorsprong van de vis, mijns inziens niet in die zin worden uitgelegd, dat belang moet worden gehecht aan de eigendom van de netten. Anders zou het wel zeer eenvoudig zijn om — uitgedrukt in voetbaltermen — door een vernuftig samenspel de oorsprongsregels te ontwijken, de invoerrechten te dribbelen en het GDT buiten spel te zetten.

Volgens mij is trouwens juist dit — het voorkomen van frauduleuze invoer met alle gevolgen vandien voor de eigen middelen van de Gemeenschap — het eigenlijke doel van de bepaling. Want de keuze van de nationaliteit van het schip als aanknopingspunt voor de vaststelling van de oorsprong van de produkten is zinvol, in zoverre de vrijstelling van invoerrechten de visserij begunstigt die *rechtstreeks wordt uitgeoefend* door ondernemingen van de Lid-Staten. Het is tenslotte om deze ondernemingen te beschermen, dat die vrijstelling is ingevoerd, en dat doel wordt duidelijk niet bereikt, wanneer bij de uitoefening van de visserij ondernemingen van derde landen worden betrokken (en zeker niet wanneer dit gebeurt onder de bijzondere omstandigheden van de onderhavige zaak). Bijgevolg is de door mij voorgestelde oplossing niet slechts in se juist, maar ook het best verenigbaar met de teleologische uitlegging die aan verordening nr. 802/68 en met name aan artikel 4 moet worden gegeven.

6. Tot besluit zou ik nog enkele woorden willen zeggen over het argument dat het Verenigd Koninkrijk ontleent aan het tweede van de twee criteria op grond waarvan volgens verordening nr. 802/68 de oorsprong van goederen moet worden vastgesteld. Zoals gezegd, a) legt artikel 5 voor goederen bij de vervaardiging waarvan twee of meer landen betrokken zijn geweest, de klemtoon op het economisch verantwoord karakter van de laatste verwerking die die goederen ondergaan, en b) is volgens het Verenigd Koninkrijk bij visserij-activiteiten zoals in casu aan de orde zijn, de enige economisch relevante verrichting het ophijsen van de netten en het lossen van hun inhoud aan dek van het schip.

Mijns inziens berust deze stelling op valse premissen. Zij gaat er immers van uit, dat de oorsprong van vis ook op grond van artikel 5 kan worden vastgesteld. Wij hebben echter gezien, dat deze materie reeds volledig is geregeld door artikel 4; en de Britse regering weet dit even goed als wij, want zij heeft elk woord van die bepaling met de loep onderzocht. Bovendien meen ik — en daartoe steun ik op de rechtspraak van het Hof (zie laatstelijk arrest van 23 februari 1984, zaak 93/83, Zentralgenossenschaft des Fleischergewerbes, Jurispr. 1984, blz. 1095) —, dat artikel 5 uitsluitend ziet op goederen die een fabricageproces hebben ondergaan; en het is evident, dat de visserij niet kan worden beschouwd als de „fabricage" van vis.

7. Om al deze redenen meen ik dat de vis, gevangen in het kader van de hiervóór sub 2 beschreven visserij-activiteiten, van oorsprong uit Polen was. Door daarop geen invoerrechten te heffen, heeft het Verenigd Koninkrijk inbreuk gepleegd op artikel 4, lid 2, sub f), van verordening nr. 802/68 van de Raad van 27 juni 1968 betreffende de gemeenschappelijke definitie van het begrip „oorsprong van goederen", en op de regeling betreffende het gemeenschappelijk douanetarief.

Mitsdien geef ik het Hof in overweging, vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens voornoemde bepalingen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen. Het Verenigd Koninkrijk dient als in het ongelijk gestelde partij in de kosten te worden verwezen.