

LJN: BC4052, College van Beroep voor het bedrijfsleven , AWB 07/402

Datum uitspraak: 29-01-2008
Datum publicatie: 12-02-2008
Rechtsgebied: Bestuursrecht overig
Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie: Waarborgwet

Uitspraak
College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 07/402 29 januari 2008
31200 Waarborgwet

Uitspraak in de zaak van:

Edelmetaal Waarborg Nederland B.V., te Joure, appellante,
gemachtigde: mr. J.H. van der Meulen, advocaat te Joure,
tegen
de Staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder,
gemachtigden: mr. E. Simon en mr. G.W.N. Hesselink, beiden werkzaam bij verweerder,

aan welk geding voorts als partij deelneemt:
Waarborg Platina, Goud en Zilver N.V. (hierna: WaarborgHolland), te Gouda.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 1 juni 2007, bij het College binnengekomen op 4 juni 2007, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 24 april 2007.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar van appellante tegen de weigering van verweerder om aan WaarborgHolland een bindende aanwijzing te geven op grond van de Waarborgwet 1986.

Bij brief van 3 juli 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend en de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd.

Bij brief van 20 juli 2007 heeft WaarborgHolland haar standpunt uiteengezet.

Bij brieven van 7 en 9 november 2007 heeft appellante aanvullende stukken in het geding gebracht. Op 20 november 2007 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij appellante en verweerder zich door hun gemachtigden hebben doen vertegenwoordigen. Namens appellante was tevens haar directeur, A, aanwezig. WaarborgHolland werd vertegenwoordigd door haar directeur B.

2. De grondslag van het geschil

2.1 In de Waarborgwet 1986 is onder meer het volgende bepaald:

"Artikel 5

1. Aan waarborg zijn onderworpen platina, gouden en zilveren werken, welke hier te lande worden

vervaardigd, worden ingevoerd of uit het bezit van anderen dan ondernemers in de handel worden gebracht, voor zover de werken niet zijn voorzien van de vereiste stempelmerken.

2. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op:

a. gouden en platina werken, waarvan de totale massa aan goud en platina minder dan 0,5 gram bedraagt;

b. zilveren werken, waarvan de totale massa aan zilver minder dan 1 gram bedraagt;

c. andere werken dan bedoeld onder a en b, voor zover deze bestemd zijn om te worden uitgevoerd, en mits deze werken afzonderlijk zijn opgeslagen in niet voor verkoop aan het publiek bestemde ruimten.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen de in het tweede lid, onder a en b, bedoelde grenzen worden verhoogd. Hierbij kunnen voor de onderscheidene edele metalen verschillende grenzen worden vastgesteld.

Artikel 5a

1. De verplichting tot waarborging, bedoeld in artikel 5, eerste lid, geldt niet voor werken, die in een lid-staat van de Europese Unie of in een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte door een onafhankelijke instelling zijn voorzien van een gehalteteken, mits dat teken op grond van een aldaar geldende wettelijke regeling wordt erkend en mits dat teken de aard van het edelmetaal en het gehalte aan edelmetaal aanduidt.

2. Op de werken, bedoeld in het eerste lid, zijn de artikelen 47 tot en met 47c van overeenkomstige toepassing.

(...)

Artikel 7

1. Onze Minister van Economische Zaken wijst een of meer rechtspersonen aan, die tot taak hebben, met inachtneming van het bij en krachtens deze wet bepaalde, aangeboden werken op hun gehalte aan platina, goud en zilver te keuren en van stempelmerken te voorzien.

2. Een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid vindt slechts plaats, indien de betrokken rechtspersoon aan de volgende eisen voldoet:

a. hij dient in staat te zijn de in het eerste lid bedoelde taken naar behoren te vervullen;

b. de voorwaarden dienen aanwezig te zijn voor een zodanige besluitvorming binnen de rechtspersoon, dat een onafhankelijke vervulling van de in het eerste lid bedoelde taken zoveel mogelijk is gewaarborgd.

3. Onze Minister kan een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid intrekken, indien de betrokken rechtspersoon daarom verzoekt, dan wel indien deze rechtspersoon een of meer van de in het eerste lid bedoelde taken naar het oordeel van Onze Minister niet naar behoren vervult of niet meer voldoet aan de in het tweede lid gestelde eisen.

4. Van een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid en van een intrekking van die aanwijzing wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

5. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder een waarborginstelling verstaan een krachtens het eerste lid aangewezen rechtspersoon.

(...)

Artikel 9

De stempeling der platina, gouden en zilveren werken, zowel in het geval bij artikel 1 als in dat bij artikel 3 bedoeld, geschiedt met stempels, omtrent welker vorm en gebruik Onze Minister van Economische Zaken regels stelt."

In de op artikel 9 van de Waarborgwet 1986 steunende Waarborgregeling is onder meer het volgende bepaald:

"Artikel 10

1. Op werken, die voldoen aan de vereisten van artikel 1 of artikel 3 van de wet, en die niet op grond van artikel 11 van de wet van stempeling zijn vrijgesteld, wordt door de waarborginstelling, die het onderzoek heeft verricht, het voor het desbetreffende gehalte vastgestelde gehaltemerk afgeslagen.

2. Indien voor een bepaald gehalte meer dan één gehaltemerk is vastgesteld, staat het ter keuze van degene, die het werk ter waarborging heeft aangeboden, welk merk wordt afgeslagen."

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- WaarborgHolland en appellante zijn beide aangewezen als waarborginstelling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Waarborgwet 1986.

- WaarborgHolland houdt in China toezicht op een bedrijf dat met haar toestemming door WaarborgHolland in Nederland gekeurde werken van stempelmerken als bedoeld in de Waarborgwet 1986 voorziet.

- Bij brief van 6 oktober 2006 heeft appellante verweerder verzocht om aan WaarborgHolland een bindende aanwijzing te geven om het afslaan van stempelmerken als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Waarborgwet 1986 te staken of gestaakt te houden voor zover dit afslaan geschiedt in kantoren of vestigingen buiten het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden te Europa.

- Bij brief van 19 januari 2007 heeft appellante een bezwaarschrift ingediend tegen de fictieve weigering om een besluit op het verzoek te nemen.

- Bij besluit van 30 januari 2007 heeft verweerder appellante bericht dat hij niet aan het verzoek kan voldoen, omdat de Waarborgwet 1986 hem niet de bevoegdheid verschaft tot het geven van een dergelijke aanwijzing aan een waarborginstelling.

- Bij brief van 13 februari 2007 heeft appellante verweerder doen weten het niet eens te zijn met het besluit van 30 januari 2007 en het gemaakte bezwaar te handhaven.

- Bij brief van 19 maart 2007 heeft appellante een aanvullend bezwaarschrift ingediend.

- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante tegen de fictieve weigering niet-ontvankelijk verklaard en haar overige bezwaren ongegrond verklaard. Daarbij heeft verweerder overwogen dat de Waarborgwet 1986 hem geen bevoegdheid geeft om aanwijzingen te geven aan een waarborginstelling, en dat deze wet evenmin de bevoegdheid tot voorwaardelijke intrekking van een aanwijzing als waarborginstelling kent. Voorts heeft verweerder geconcludeerd dat niet gebleken is van omstandigheden die ertoe zouden leiden dat hij de aanwijzing van WaarborgHolland als waarborginstelling definitief in zou kunnen trekken en dat hij geen aanleiding ziet om enig nader onderzoek te verrichten.

Verweerder heeft hiertoe overwogen dat WaarborgHolland door bepaalde activiteiten in China te verrichten, niet in strijd met de Waarborgwet 1986 handelt. De buitenlandse activiteiten van WaarborgHolland betreffen alleen het afslaan van de keurtekens. De laboratorium-technische keuring (het eigenlijke keuren) vindt plaats in Nederland. De Waarborgwet 1986 zegt niets omtrent de plaats waar het afslaan van keurtekens – in Nederland dan wel in het buitenland – mag of moet geschieden en verhindert dus op geen enkele wijze dat een waarborginstelling de uitvoering van een deel van haar taken in het buitenland onderbrengt.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft er in beroep op gewezen dat Nederland sinds 1999 lid is van de Conventie van Wenen (Convention on the Control and Marking of articles of precious metals) en dat deze Conventie zogenaamde CCM-keurtekens heeft ontwikkeld, die door de waarborgkantoren van de aangesloten lidstaten, naast de erkende nationale keurmerken, mogen worden afgeslagen. In de

Waarborgwet 1986 is dat in de artikelen 22 en volgende vastgelegd.

In beroep stelt appellante zich op het standpunt dat de activiteiten van WaarborgHolland in China in strijd zijn met de ter zake door verweerder kenbaar gemaakte gedragslijn omtrent de toelating van keuringsactiviteiten onder de werking van de Waarborgwet 1986 in het buitenland, omdat in dit geval geen sprake is van uitbesteding (subcontracting) aan een buitenlands (dochter)bedrijf, en evenmin sprake is van een accreditatie van het buitenlands laboratorium door de Raad voor Accreditatie.

Bovendien stelt appellante dat sprake is van strijd met (de strekking van) de Waarborgwet 1986, omdat de door WaarborgHolland in China gehanteerde tarieven niet door de Minister zijn goedgekeurd, omdat door de overheid geen effectief toezicht op de taakuitoefening van de waarborginstelling in China kan worden gehouden, en omdat voor het filiaal in China geen apart kantoor aanduidend teken, noch aparte gehaltemerken zijn vastgesteld.

5. De beoordeling van het geschil

5.1 Het College stelt allereerst vast dat appellante geen gronden heeft aangevoerd tegen de niet-ontvankelijkverklaring van haar bezwaar tegen een fictieve weigering.

5.2 Vervolgens oordeelt het College dat de opmerkingen van appellante over de Convention on the Control and Marking of articles of precious metals (het Verdrag inzake het onderzoek en de stempeling van edelmetalen werken) voor het onderwerpelijke geschil niet ter zake dienend zijn, nu appellante niet heeft bestreden dat WaarborgHolland ten tijde van het bestreden besluit reeds gestopt was met het in China aanbrengen van CCM-tekens. Het bestreden besluit heeft geen betrekking op de CCM-tekens en appellante heeft niets naar voren gebracht waaruit zou moeten worden afgeleid dat het besluit daar wel betrekking op had moeten hebben.

5.3 Voorts oordeelt het College dat verweerder met juistheid in het bestreden besluit heeft gesteld geen bevoegdheid te hebben tot het geven van een bindende aanwijzing op grond van de Waarborgwet 1986. Het wettelijk stelsel voorziet uitsluitend in de bevoegdheid tot het aanwijzen als waarborginstelling en in de bevoegdheid tot het intrekken van deze aanwijzing in geval van, kort gezegd, taakverwaarlozing of het niet meer voldoen aan de gestelde eisen (artikel 7, eerste en derde lid).

5.4 Met betrekking tot het niet uitoefenen van laatstgenoemde bevoegdheid oordeelt het College als volgt. Wat betreft de gestelde strijd met de door verweerder kenbaar gemaakte gedragslijn omtrent de toelating van keuringsactiviteiten onder de werking van de Waarborgwet 1986 in het buitenland wordt het volgende overwogen. Zoals uit het verweerschrift blijkt en door appellante onweersproken is gelaten, heeft WaarborgHolland, anders dan appellante veronderstelt, in China geen dochteronderneming opgericht, zodat van uitbesteding aan een dochteronderneming geen sprake is. Omdat de laboratorium-technische keuring in Nederland is blijven geschieden, is ook geen sprake van een laboratorium in China dat apart door de Raad voor Accreditatie is geaccrediteerd. Deze Raad heeft de activiteiten in China overigens wel meegenomen bij haar beoordeling in het kader van de verlenging van de accreditatie van WaarborgHolland.

Verweerder heeft dan ook terecht geoordeeld dat de argumenten van appellante dat hij in strijd handelt met de door hem kenbaar gemaakte beleidslijn onjuist zijn.

5.5 Het College heeft tenslotte niet kunnen vaststellen dat de activiteiten van WaarborgHolland in China in strijd zijn met de (strekking van de) Waarborgwet 1986. Verweerder heeft terecht aangevoerd dat de wet niet vereist dat het afslaan van Nederlandse merktekens in Nederland geschiedt. Weliswaar bepaalt artikel 5a van de Waarborgwet 1986 dat de verplichting tot waarborging niet geldt voor werken die in een in dat artikel bedoeld ander land zijn voorzien van een gehalteteken, maar daaruit kan niet worden afgeleid dat werken die overeenkomstig de hoofdregel van artikel 5 van die wet aan waarborg zijn onderworpen, onder alle omstandigheden in Nederland van een gehalteteken moeten worden voorzien.

Voorts bepaalt artikel 10 van de Waarborgregeling dat op werken die voldoen aan de vereisten van artikel 1 of artikel 3 van de wet, en die niet op grond van artikel 11 van de wet van stempeling zijn vrijgesteld, door de waarborginstelling die het onderzoek heeft verricht, het voor het desbetreffende

gehalte vastgestelde gehaltemerk wordt afgeslagen. Aangenomen moet echter worden dat de stempeling niet per se door een bevoegde medewerker van de waarborginstelling behoeft te worden verricht, maar ook onder diens toezicht kan plaatsvinden door een medewerker van het bedrijf dat de werken ter onderzoek heeft aangeboden, waarbij de waarborginstelling wel de volledige verantwoordelijkheid behoudt. Van belang is dat een en ander door de waarborginstelling in duidelijke procedures wordt vastgelegd. Het College heeft begrepen dat dit in Nederland ook al sinds jaar en dag praktijk is en dat beide waarborginstellingen (zowel appellante als WaarborgHolland) van deze mogelijkheid gebruik maken. In zoverre is de praktijk in China niet wezenlijk anders dan in Nederland.

Niet ondenkbaar is evenwel dat stempeling buiten Nederland tot problemen bij de uitvoering van de wet zou kunnen leiden, bij voorbeeld omdat de toezichthoudende medewerkers van de rechtspersoon die is aangewezen ingevolge artikel 52 van de wet, hun bevoegdheden buiten Nederland niet of slechts beperkt kunnen uitoefenen, of omdat hoofdstuk VI van de wet ervan lijkt uit te gaan dat ingevoerde werken in Nederland zelf worden gewaarborgd. Verweerder heeft echter, ook ter zitting, met klem ontkend dat in de praktijk, uit een oogpunt van effectief toezicht en waarborging conform de wettelijke eisen, de door hem bewilligde activiteiten van WaarborgHolland in China enig probleem zouden opleveren. Door appellante is concreet niets aangevoerd dat steun biedt voor het oordeel dat verweerder dit standpunt ten onrechte inneemt. Ook van de zijde van WaarborgHolland is ter zitting een, door appellante niet bestreden, toelichting gegeven op de gang van zaken met betrekking tot haar activiteiten in China, welke ertoe strekte aan te geven dat aan de deugdelijkheid, de effectiviteit en kwaliteit van de waarborging door haar van Chinese producten niet behoeft te worden getwijfeld.

Onder deze omstandigheden ziet het College geen plaats voor het oordeel dat de hiervoor aangeduide vragen omtrent de verenigbaarheid van de stempelingsactiviteiten van WaarborgHolland in China met de strekking van de Waarborgwet tot de conclusie leiden dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven. Daarbij dient in aanmerking te worden genomen dat het bij de in dit verband aan artikel 7 van de wet te verrichten toetsing gaat om de vraag of geoordeeld zou moeten worden dat verweerder, op basis van de gegevens die hem bekend waren of behoorden te zijn ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, niet in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat hij geen redenen ziet om tot intrekking van de aanwijzing over te gaan. Daarbij geldt bovendien dat die redenen voor verweerder er in casu in zouden moeten zijn gelegen dat WaarborgHolland naar zijn oordeel zijn taken niet naar behoren vervult.

Met betrekking tot appellantes grief dat de door WaarborgHolland in China gehanteerde tarieven niet door de minister zijn goedgekeurd overweegt het College ten slotte, dat WaarborgHolland zich uiteraard aan de goedgekeurde tarieven moet houden, maar het College vermag niet in te zien dat zulks met de activiteiten in China niet zou kunnen of niet feitelijk gebeurt.

5.6 Het vorenoverwogene leidt tot de slotsom dat verweerder op goede gronden heeft geoordeeld dat er geen redenen waren de aanwijzing van WaarborgHolland als waarborginstelling in te trekken. Dit betekent dat het beroep van appellante ongegrond moet worden verklaard.

5.7 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. B. Verwayen, mr. J.A. Hagen en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, in tegenwoordigheid van mr. M.A. Voskamp, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2008.

w.g. B. Verwayen w.g. M.A. Voskamp