FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F.G. JACOBS

fremsat den 21. september 1994 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. Når en bestemmelse i en kommissionsforordning, hvorved visse væsentlige dele af videobåndoptagere er blevet tariferet i henhold til den position i den kombinerede nomenklatur, som gælder for komplette videobåndoptagere, viser sig at være i modstrid med en efterfølgende udtalelse afgivet af Toldsamarbejdsrådet, og derfor er blevet ophævet ved en senere kommissionsforordning, fandt den tidligere forordning da anvendelse, selv om selve positionen forblev uændret inden for den relevante periode, eller har den senere forordning tilbagevirkende gyldighed, således at den finder anvendelse på varer, som blev importeret, før forordningen trådte i kraft? Dette er i det væsentlige det spørgsmål, som Finanzgericht Rheinland-Pfalz har anmodet Domstolen om at besvare i den foreliggende sag.

Gældende fællesskabsforskrifter

2. Med virkning fra den 1. januar 1988 afløste Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif [1] de dagældende rådsforordninger på området, nemlig Rådets forordning (EØF) nr. 950/68 om den fælles toldtarif [2] og Rådets forordning (EØF) nr. 97/69 om de nødvendige foranstaltninger for ensartet anvendelse af den fælles toldtarifs nomenklatur [3]. Formålet med forordning nr. 2658/87 er forklaret på følgende måde i forordningens anden og tredje betragtning:

»[Indsamling] og udveksling af oplysninger vedrørende statistik over Fællesskabets udenrigshandel kan bedst ske på grundlag af en kombineret nomenklatur, som erstatter nomenklaturerne i den nuværende fælles toldtarif og Nimexe, for samtidig at imødekomme både de toldmæssige og de statistiske behov;

Fællesskabet har undertegnet den internationale konvention og det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem, benævnt 'det harmoniserede system', som skal erstatte konventionen af 15. december 1950 om nomenklatur til klassifikation af

* Originalsprog: engelsk.

1 — EFT 1987 L 256, s. 1.
2 — EFT 1968 I, s. 265.
3 — EFT 1969 I, s. 10.

varer i toldtariffer; den nævnte kombinerede nomenklatur bør derfor udarbejdes på grundlag af det harmoniserede system.«

3. Bestemmelsen om indførelsen af den kombinerede nomenklatur er affattet på følgende måde i forordningens artikel 1:

»1. Der indføres en varenomenklatur, i det følgende benævnt 'den kombinerede nomenklatur' eller forkortet 'KN', som opfylder behovene såvel i forbindelse med den fælles toldtarif som i forbindelse med statistikken over Fællesskabets udenrigshandel.

2. Den kombinerede nomenklatur omfatter:

a) det harmoniserede systems nomenklatur

b) fællesskabsunderopdelinger af denne nomenklatur, benævnt 'KN-underpositioner' i de tilfælde, hvor der er fastsat særlige toldsatser for disse

c) indledende bestemmelser, supplerende bestemmelser til afsnit og kapitler, samt fodnoter til de i litra b) omhandlede KN-underpositioner.

3. Den kombinerede nomenklatur er gengivet i bilag I.

I dette bilag anføres de autonome og bundne toldsatser i den fælles toldtarif, de supplerende statistiske enheder samt andre nødvendige elementer.«

4. Forordningens artikel 3, stk. 1, bestemmer således:

»Hver KN-underposition forsynes med et ottecifret kodenummer, hvoraf

a) de første seks cifre er kodenumrene for positionerne og underpositionerne i det harmoniserede systems nomenklatur

b) det syvende og ottende ciffer angiver KN-underpositionerne. Findes der ikke en fællesskabsunderopdeling af en position eller en underposition i det harmoniserede system, angives som syvende og ottende ciffer '00'.«

5. Inden for den i hovedsagen omhandlede periode, dvs. fra den 25. oktober 1988 til den 25. oktober 1991, havde de pågældende KN-koder [4] følgende ordlyd:

»8521	Apparater til optagelse og gengivelse af video:
8521 10	— Til magnetbånd:
...	
8521 10 39	— — — — I andre tilfælde
...	
8522	Dele og tilbehør til apparater henhørende under pos. 8519 til 8521:

8522 10 00	— Pick-ups
8522 90	— Andre varer
...	
8522 90 99	— — — — — Andre varer.«

6. Ifølge artikel 9 i forordning nr. 2658/87 skal Kommissionen vedtage foranstaltninger vedrørende nedenstående spørgsmål:

»a) anvendelse af den kombinerede nomenklatur ... især for så vidt angår:

— tarifering af varer i de i artikel 8 nævnte nomenklaturer,

...«

4 — Den kombinerede nomenklatur, som oprindeligt var indeholdt i bilag I til forordning nr. 2658/87, blev i henhold til forordningens artikel 9 ændret inden for den omhandlede periode ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 3174/88 af 21.9.1988 (EFT L 298, s. 1), nr. 2886/89 af 2.8.1989 (EFT L 282, s. 1), nr. 2472/90 af 31.7.1990 (EFT L 247, s. 1) og nr. 2587/91 af 26.7.1991 (EFT L 259, s. 1). I overensstemmelse med artikel 12 i forordning nr. 2658/87 er den ændrede nomenklatur gentaget i hver af disse forordninger.

I medfør af denne bestemmelse er der ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2275/88 af 25. juli 1988 [5] foretaget en tarifering af visse varer i den kombinerede nomenklatur. Således er der i bilaget til denne forordning foretaget følgende tarifering i bestemmelse 9:

Varebeskrivelse	Tarifering (KN-kode)	Begrundelse
Mekaniske komponenter til apparater til optagelse og gengivelse af video, henhørende under KN-kode 8521, med optage- og gengivehoveder (»*mecadecks*«)	8521 10 39	Tarifering i henhold til almindelig tariferingsbestemmelse 1, 2 a) og 6 samt teksten til KN-kode 8521, 8521 10 og 8521 10 39. Disse mekaniske komponenter fremtræder i det væsentlige som færdige apparater til optagelse og gengivelse af video.

Ved denne forordning blev de omhandlede »mecadecks« dermed tariferet som komplette apparater til optagelse og gengivelse af video og ikke som dele af sådanne apparater.

7. Den 7. april 1991 afgav Toldsamarbejdsrådet en udtalelse (som er citeret nedenfor i forslagets punkt 33), hvorefter mekaniske komponenter til apparater til optagelse og gengivelse af video skulle tariferes under underposition 8522 90 i nomenklaturen for det harmoniserede system som en del af et sådant apparat.

8. I overensstemmelse med denne tariferingsudtalelse udstedte Kommissionen forordning (EØF) nr. 3085/91 af 21. oktober 1991 [6], hvorved bestemmelse 9 i bilaget til forordning nr. 2275/88 blev ophævet med virkning fra den 23. oktober 1991.

De faktiske omstændigheder i hovedsagen og de for Domstolen forelagte spørgsmål

9. Fra den 3. juni 1988 indførte GoldStar Europe GmbH (herefter benævnt »GoldStar«) nogle produkter til fremdrivning af videobåndoptagere fra Sydkorea, der var betegnet som »deck ass'y«. Produkterne blev indført enten særskilt eller sammen med nogle hovedplatiner, der var betegnet »main board ass'y«. Begge typer produkter blev i første omgang tariferet som komponenter til videobåndoptagere i henhold til KN-kode 8522 90 99 og pålagt en toldafgift på 5,8%. Efter vedtagelsen af forordning nr. 2275/88 fandt sagsøgte i hovedsagen, Hauptzollamt

5 — EFT L 200, s. 10.

6 — EFT L 291, s. 12.

Ludwigshafen, imidlertid, at de omhandlede produkter svarede til beskrivelsen af de i forordningen nævnte »mecadecks«, og at de burde være tariferet under KN-kode 8521 10 39 som »apparater til optagelse og gengivelse af video ... I andre tilfælde«, for hvilke der gjaldt en toldsats på 14%. Herefter opkrævede Hauptzollamt told efter en højere sats såvel for de tidligere som de efterfølgende indførsler. Efter vedtagelsen af forordning nr. 3085/91 om ændring af forordning (EØF) nr. 2275/88 ansøgte GoldStar den 25. oktober 1991 Hauptzollamt om tilbagebetaling af den supplerende told, som var opkrævet for varer, der var indført i løbet af de tre foregående år, dvs. fra den 25. oktober 1988. Hauptzollamt afslog imidlertid at tilbagebetale tolden, hvorefter GoldStar anlagde sag ved Finanzgericht Rheinland-Pfalz. Under retssagen gjorde GoldStar gældende, for det første, at der var væsentlig forskel mellem en »mecadeck« og en »deck ass'y«, og at en »deck ass'y«, selv om den kombineres med en »main board ass'y«, ikke er noget apparat til optagelse og gengivelse af video, og at den heller ikke i det væsentlige fremtræder som et videoapparat, da den mangler flere vigtige komponenter. For det andet gjorde GoldStar gældende, at forordning nr. 2275/88 og nr. 3085/91 udelukkende har en retskonstaterende karakter, da de er udstedt for at sikre en ensartet anvendelse af den kombinerede nomenklatur og ikke kan ændre ved de pågældende KN-koders anvendelsesområde. Da Kommissionen med udstedelsen af forordning nr. 3085/91 ændrede en tariferingspraksis, som den selv opfattede som fejlagtig, måtte denne forordning også anvendes på indførsler forud for forordningens ikrafttræden, navnlig da ordlyden af de pågældende koder ikke havde ændret sig inden for den relevante periode.

10. For at kunne afgøre tvisten i hovedsagen har Finanzgericht anmodet Domstolen om at træffe en præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»1) Var Kommissionens forordning (EØF) nr. 2275/88 af 25. juli 1988 om tarifering af visse varer i den kombinerede nomenklatur (*De Europæiske Fællesskabers Tidende* L 200 af 26.7.1988, s. 10) ugyldig i det omfang, de 'mekaniske komponenter til apparater til optagelse og gengivelse af video, henhørende under KN-kode 8521, med optage- og gengivehoveder ("mecadecks")', som er nævnt i bestemmelse 9 i bilaget, herved blev tariferet under KN-kode 8521 10 39?

2) Såfremt spørgsmål 1) besvares bekræftende:

Har Kommissionens forordning (EØF) nr. 3085/91 af 21. oktober 1991 om ændring af forordning (EØF) nr. 2275/88 (*De Europæiske Fællesskabers Tidende* L 291 af 23.10.1991, s. 12) tilbagevirkende gyldighed i den forstand, at den også fandt anvendelse på indførsler forud for sin ikrafttræden?

3) Såfremt spørgsmål 2) besvares benægtende:

Hvilke er de egenskaber ved de nævnte 'mecadecks', som har foranlediget Kommissionen til at antage, at disse produkter [i henhold til den almindelige tariferingsbestemmelse 2 a)] i det væsentlige fremtræder som færdige apparater til optagelse og gengivelse af video, der skal tariferes under KN-kode 8521 (således som det er anført i begrundelsen til bestemmelse 9 i bilaget til forordning nr. 2275/88)?«

Første spørgsmål

11. I sit skriftlige indlæg har Kommissionen som led i sin besvarelse af Finanzgericht's første spørgsmål behandlet de punkter, der er fælles for de tre præjudicielle spørgsmål. Det første punkt er rejst af Finanzgericht i forelæggelseskendelsen, og herom anfører Kommissionen, at forordning nr. 2275/88 ikke er ugyldig udelukkende som følge af, at Nomenklaturudvalget (dvs. det udvalg, som er oprettet i henhold til artikel 7 i forordning nr. 2658/87, og som består af medlemsstaternes toldsagkyndige, og hvori Kommissionens repræsentant er formand) ikke forud for forordningens vedtagelse afgav udtalelse inden for den frist, formanden havde fastsat. Kommissionen er af den opfattelse, at den kun er forpligtet ifølge artikel 10, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2658/87 til at udsætte gennemførelsen af de pågældende foranstaltninger, såfremt disse ikke er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse. Nomenklaturudvalgets undladelse af at afgive udtalelse må her ifølge Kommissionen sidestilles med en udtalelse, der er i overensstemmelse med udkastet.

12. Vedrørende gyldigheden af bestemmelse 9 i bilaget til forordning nr. 2275/88 anfører Kommissionen, at det afgørende kriterium for tariferingen almindeligvis er de pågældende varers objektive kendetegn og egenskaber, således som disse er fastlagt i de pågældende positioners og underpositioners ordlyd i henhold til den fælles toldtarif og i bestemmelserne for de enkelte afsnit og kapitler. Ifølge artikel 9, stk. 1, litra a), og artikel 10 i forordning nr. 2658/87 har Kommissionen tillige bemyndigelse til at tarifere bestemte varer selv. Disse tariferinger må dog ikke ændre ved tariffens ordlyd eller de enkelte positioners anvendelsesområde. Der tilkommer imidlertid Kommissionen et vidt skøn ved afgrænsningen mellem de enkelte positioner, og Domstolens kontrol skal begrænses til, om Kommissionen har begået en åbenbar fejl eller gjort sig skyldig i magtfordrejning. Kommissionen skal endvidere tage hensyn til Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger og udtalelser, da den ensartede anvendelse af nomenklaturen inden for rammerne af den internationale konvention om det harmoniserede system i modsat fald bringes i fare.

13. Under anvendelse af disse principper på den foreliggende sag anfører Kommissionen, at de mekaniske komponenter til en videobåndoptager, der betegnes som en »mecadeck«, »i det væsentlige fremtræder« som et færdigt videoapparat i henhold til bestemmelse 2 a) i de almindelige tariferingsbestemmelser vedrørende den kombinerede nomenklatur. Det er denne del af apparatet, som

indeholder alle de komponenter, der er karakteristiske for apparatets funktion, nemlig at optage og gengive video. På tidspunktet for forordningens vedtagelse var der intet i de forklarende bemærkninger eller i Toldsamarbejdsrådets udtalelser, som talte imod denne fortolkning. Bestemmelse 9 i bilaget var derfor gyldig på tidspunktet for forordningens vedtagelse.

14. Under henvisning til dommen af 28. marts 1979 i sagen Biegi [7] anfører Kommissionen, at forordninger om tarifering af varer principielt ikke har tilbagevirkende gyldighed. Det gælder dog ikke, hvis en forordning blot klargør den retsstilling, som gjaldt forud for dens ikrafttræden. Efter Kommissionens opfattelse var det dog ikke denne situation, der forelå i sagen. Den udtalelse, som Toldsamarbejdsrådet afgav, og som skyldtes et initiativ fra den japanske delegation, blev vedtaget med et flertal på 14 stemmer for og 8 imod. Selv om Kommissionen fortsat var overbevist om, at dens opfattelse var korrekt, var den forpligtet til at ændre forordning nr. 2275/88 for at sikre en ensartet anvendelse af nomenklaturen på området i de stater, der er kontraherende parter i konventionen om det harmoniserede system. Kommissionen erkender, at det er muligt at anlægge den fortolkning af tariffen, som Toldsamarbejdsrådet har gjort. Før Toldsamarbejdsrådet afgav sin udtalelse, var der imidlertid betydelig usikkerhed om fortolkningen. I den forbindelse henviser Kommissionen til en skrivelse, som Direktoratet for Toldsamarbejdsrådets Nomenklatur og Tarifering tilsendte Den Koreanske Ambassade og hvori det anførtes, at Fællesskabets hidtidige tarifering af mecadecks ikke kunne anses for at være i modstrid med dets forpligtelser efter konventionen om det harmoniserede system. Det hedder herom i skrivelsen: »Sekretariatet er af den opfattelse, at der ikke er tale om en juridisk forpligtelse, men om et spørgsmål vedrørende fortolkningen af en retsforskrift«, og at »der altid vil være grænsetilfælde, hvor det er muligt at anlægge forskellige fortolkninger«.

15. Jeg finder, at Kommissionens argumenter er overbevisende på alle væsentlige punkter. For det første mener jeg ikke, at forordning nr. 2275/88 kan anses for ugyldig, blot fordi Kommissionen satte den i kraft med øjeblikkelig virkning i stedet for at udsætte dens gennemførelse tre måneder i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 2658/87. Artikel 10, som indeholder forskrifter for proceduren vedrørende vedtagelsen af foranstaltninger i henhold til artikel 9, bestemmer således:

»1. Kommissionens repræsentant forelægger udvalget et udkast til de foranstaltninger, der skal vedtages. Udvalget afgiver en udtalelse om dette udkast inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyntagen til det pågældende spørgsmåls hastende karakter. Udtalelsen vedtages med det flertal, som er fastsat i traktatens artikel 148, stk. 2, for vedtagelse af afgørelser, som Rådet skal træffe efter forslag fra Kommissionen. Under afstemninger i udvalget tillægges de stemmer, der afgives af repræsentanterne for medlemsstaterne, den vægt, der er fastlagt i den nævnte artikel. Formanden deltager ikke i afstemningen.

2. Kommissionen vedtager foranstaltningerne, der straks finder anvendelse. Såfremt

7 — Sag 158/78, Sml. s. 1103.

disse foranstaltninger ikke er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, underretter Kommissionen straks Rådet herom. I så fald udsætter Kommissionen gennemførelsen af de vedtagne foranstaltninger med højst tre måneder regnet fra datoen for denne underretning.

3. Rådet kan med kvalificeret flertal træffe en anden afgørelse inden for den i stk. 2 nævnte frist.«

16. Ifølge ordlyden af artikel 10, stk. 2, skal de af Kommissionen vedtagne foranstaltninger anvendes med øjeblikkelig virkning, medmindre de ikke er i overensstemmelse med en udtalelse fra Nomenklaturudvalget, som er vedtaget med det fornødne flertal. Forordningens ordlyd afviger på dette punkt fra den tidligere gældende forordning, forordning nr. 97/69 [8]. Ifølge sidstnævnte forordnings artikel 3, stk. 2, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2055/84 af 16. juli 1984 [9], skulle den situation, hvor der ikke var afgivet nogen udtalelse, udtrykkeligt ligestilles med den situation, hvor udkastet til forordningen ikke var i overensstemmelse med Nomenklaturudvalgets udtalelse. Denne bestemmelse lød nemlig således:

»a) Kommissionen udsteder den påtænkte forordning, når den er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse.

b) Såfremt forordningen ikke er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, *eller såfremt udvalget ikke har afgivet nogen udtalelse*, forelægger Kommissionen straks Rådet et forslag til forordning.

Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

c) Har Rådet ikke truffet afgørelse inden udløbet af en frist på tre måneder fra forslagets forelæggelse, udsteder Kommissionen den foreslåede forordning.« (Min fremhævelse).

Den omstændighed, at man i artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 2658/87 har udeladt de af mig fremhævede ord »eller såfremt udvalget ikke har afgivet nogen udtalelse«, viser klart, at Kommissionen kan sætte en tariferingsforanstaltning i kraft straks, såvel når foranstaltningen er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, som når udvalget har undladt at afgive udtalelse inden for den af udvalgets formand fastsatte frist. Jeg skal bemærke, at det ikke er blevet gjort gældende i denne sag, at den frist, der var fastsat af den repræsentant for Kommissionen, som var formand for udvalget, var urimelig kort, eller at proceduren ved udvalget var behæftet med andre uregelmæssigheder.

8 — Jf. fodnote 3.
9 — EFT L 191, s. 1.

17. Jeg skal herefter behandle spørgsmålet om omfanget af Kommissionens beføjelse til at træffe foranstaltninger om tarifering af varer i henhold til tariffen og omfanget af Domstolens kontrol med sådanne foranstaltninger. Domstolen har haft lejlighed til at behandle dette spørgsmål i flere sager. Det gælder f.eks. i sagen Vismans Nederland [10], der vedrørte en tariferingsforordning, som Kommissionen havde udstedt i medfør af førnævnte forordning nr. 97/69. I dommen fastslog Domstolen (se præmis 13),

»... at Rådet, for så vidt angår fortolkningen af [den fælles toldtarif], har tildelt Kommissionen vide skønsmæssige beføjelser til i samarbejde med medlemsstaternes toldsagkyndige at præcisere indholdet af positioner, der kommer i betragtning ved tariferingen af en bestemt vare, med det ene forbehold, at de af Kommissionen vedtagne bestemmelser ikke må ændre tariffens ordlyd ...«.

Jeg skal endvidere henvise til dommen af 19. januar 1988 i Imperial Tobacco-sagen [11] og dommene i Bagusat-sagerne [12].

18. I sit forslag til afgørelse i den første Bagusat-sag [13] udtalte generaladvokat Mayras sig på følgende måde om en tariferingsforordning, som Kommissionen havde udstedt i overensstemmelse med en udtalelse fra Nomenklaturudvalget: »Her mener jeg imidlertid, at Domstolens kontrol er begrænset, og at en konstatering af, at der foreligger ugyldighed, kun kan ske under henvisning til åbenbare fejl eller magtfordrejning. Domstolen kan ikke sætte sit skøn i stedet for Nomenklaturudvalgets.«

19. Generaladvokat Mayras' opfattelse lå på linje såvel med Domstolens konstatering i samme sag af, at der ikke var fremført noget bevis for, at Kommissionen havde overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse, som med Domstolens konstatering i den anden Bagusat-sag, der vedrørte den samme forordning [14], hvori Domstolen fandt, at der ikke var fremført noget under sagen til godtgørelse af, at den af Kommissionen foretagne vurdering var »klart urigtig«.

20. Der blev ikke i den foreliggende sag afgivet nogen udtalelse af de af medlemsstaternes toldsagkyndige, som er medlemmer af Nomenklaturudvalget, hvorfor der ikke her kan opstå den situation, at Domstolen sætter sit eget skøn i stedet for Nomenklaturudvalgets. Det kan dog ikke efter min opfattelse være noget afgørende punkt. Det må herved konstateres, at Kommissionen i denne sag

10 — Dom af 18.9.1990, sag C-265/89, Sml. I, s. 3411.

11 — Sag 141/86, Sml. s. 57.

12 — Dom af 11.11.1975, sag 37/75, Bagusat, Sml. s. 1339, og af 20.3.1980, forenede sager 87/79, 112/79 og 113/79, Bagusat, Sml. s. 1159.

13 — Se s. 1350.

14 — Se dommens præmis 14.

fuldt ud har opfyldt procedurekravene i forordning nr. 2658/87, idet den dels forelagde spørgsmålet for Nomenklaturudvalget, dels afholdt sig fra at vedtage foranstaltningen inden udløbet af den frist, som var fastsat af udvalgets formand. Den var derfor berettiget til at træffe en tariferingsforanstaltning, der var i overensstemmelse med dens eget skøn.

21. Før jeg behandler spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen udøvede sin skønsbeføjelse på dette område korrekt, da den ved forordning nr. 2275/88 tariferede mecadecks på den angivne måde, skal jeg bemærke, at denne tarifering ikke efter min opfattelse var ugyldig udelukkende som følge af, at den senere viste sig at være uforenelig med en senere udtalelse fra Toldsamarbejdsrådet. Ganske vist skal Kommissionen ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse på dette område tage hensyn til de forklarende bemærkninger og Toldsamarbejdsrådets udtalelser for at sikre en ensartet anvendelse af nomenklaturer på området i de stater, som er kontraherende parter i konventionen om det harmoniserede system. Som Domstolen udtalte i dommen af 19. november 1975 i sagen Nederlandse Spoorwegen [15]:

»... [Ganske] vist er de nævnte tariferingsudtalelser ikke bindende for de kontraherende parter, men de må anses som fortolkningsbidrag, der må tillægges så meget mere vægt, som de hidrører fra en myndighed, der af de kontraherende parter har fået til opgave at sikre ensartethed i fortolkningen og anvendelsen af nomenklaturen;

en sådan fortolkning kan ikke, når den desuden svarer til den almindelige fulgte praksis i de kontraherende stater, tilsidesættes, medmindre den viser sig uforenelig med den pågældende positions ordlyd, eller den klart ligger uden for grænserne af det skøn, som Toldsamarbejdsrådet har fået tildelt.«

I dommen af 8. februar 1990 i Van de Kolksagen [16] fastslog Domstolen dog følgende:

»Er Toldsamarbejdsrådets fortolkning af nomenklaturen ikke bindende for Fællesskabet, eller har Toldsamarbejdsrådet ikke foretaget nogen fortolkning, har fællesskabslovgiver kompetence til i form af en forordning og under Domstolens kontrol at give en fortolkning af nomenklaturen, som den skal anvendes af Fællesskabet.«

22. Hele formålet med tariferingsforordningerne — og for den sags skyld også med Toldsamarbejdsrådets udtalelser — er jo at klargøre retsstillingen i grænsetilfælde, dvs. i de tilfælde, hvor flere forskellige tariferinger kan komme på tale. Så længe der ikke foreligger nogen udtalelse fra Toldsamarbejdsrådet, er Kommissionen, under Domstolens kontrol, kompetent til at fortolke nomenklaturen vedrørende det harmoniserede system,

15 — Sag 38/75, Sml. s. 1439, præmis 24 og 25.

16 — Sag C-233/88, Sml. I, s. 265, præmis 10.

som denne skal anvendes af Fællesskabet. I sådanne grænsetilfælde kan det naturligvis altid tænkes, at Toldsamarbejdsrådet efterfølgende kommer frem til en anden opfattelse. Fællesskabet er i så fald forpligtet til at tage hensyn til denne opfattelse, medmindre den er uforenelig med den pågældende positions ordlyd eller klart overskrider grænserne for den skønsbeføjelse, som er tillagt Toldsamarbejdsrådet. Det medfører dog ikke nødvendigvis, at den tarifering, Kommissionen tidligere har foretaget, dermed bliver ugyldig. Kommissionen skal ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse på et givet tidspunkt tage hensyn til en række faktorer, herunder bestemmelserne vedrørende de enkelte afsnit og kapitler i tariffen, de forklarende bemærkninger til den kombinerede nomenklatur samt Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger og udtalelser. Kommissionen må naturligvis også, om nødvendigt, have mulighed for at ændre en tarifering under hensyn til den udvikling, der måtte være sket på et område, såsom når der er afgivet en udtalelse af Toldsamarbejdsrådet. Gyldigheden af en tariferingsforordning fra Kommissionen berøres dog ikke af, at en efterfølgende udvikling på området har nødvendiggjort en revision af tariferingen, forudsat at Kommissionen ved udstedelsen af forordningen har holdt sig inden for rammerne af sin skønsbeføjelse.

23. Denne konklusion har støtte i en række tidligere domme fra Domstolen. Det gælder f.eks. dommen af 13. juni 1972 i sagen Compagnie d'approvisionnement, de transport et de crédit SA, og Grands Moulins de Paris mod Kommissionen [17], hvori Domstolen utvetydigt fastslog:

»Gyldigheden af en forordning kan ikke drages i tvivl på grund af begivenheder, som er indtruffet på et senere tidspunkt« [18].

24. I øvrigt er det modsatte synspunkt uforeneligt med kravene til retssikkerheden. I så fald ville Kommissionen nemlig være afskåret fra at ændre en tariferingsforordning under hensyn til en senere udvikling på området uden samtidig at drage behandlingen af tidligere transaktioner i tvivl. Desuden kunne en ændret tarifering medføre anvendelsen af en højere told i stedet for den lavere toldsats, der gjaldt tidligere. Hvis den tidligere forordning, som foreskrev en lavere told, i så fald var ugyldig, kunne det tænkes, at toldmyndighederne ville forsøge at pålægge allerede solgte varer en supplerende told med tilbagevirkende gyldighed, selv om den pågældende tarifering på indførselstidspunktet blev anset for korrekt.

25. Det må derfor undersøges, om Kommissionen ved tariferingen af mecadecks under KN-kode 8521 10 39 overskred grænserne for sine beføjelser ved at foretage en klart urigtig tarifering, som reelt var ensbetydende med en ændring af tariffen. Jeg mener ikke, at dette kan antages.

17 — Forenede sager 9/71 og 11/71, Sml. 1972, s. 101, org. ref.: Rec. s. 391, præmis 39.

18 — Se ligeledes dom af 7.2.1973, sag 40/72, Schroeder, Sml. s. 125, præmis 14, og af 21.2.1990, forenede sager C-267/88 — C-285/88, Wuidart m.fl., Sml. I, s. 435, præmis 14.

26. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at:

»... hensynet til retssikkerheden og kontrolmulighederne [kræver] ..., at det afgørende kriterium for varernes tarifering i almindelighed skal søges i deres objektive kendetegn og egenskaber, således som disse fremgår af ordlyden af positionerne i [den fælles toldtarif] og de hertil hørende bestemmelser til tariffens afsnit eller kapitler« [19].

27. I den forbindelse skal endvidere henvises til bestemmelse 2 a) i de almindelige tariferingsbestemmelser vedrørende den kombinerede nomenklatur, der udgør en integrerende bestanddel af nomenklaturen, således som denne oprindeligt fremgik af bilag I til forordning nr. 2658/87. Bestemmelse 2 a) lyder således:

»Når en bestemt vare nævnes i en positions tekst, omfatter positionen også ukomplette eller ufærdige varer af den omhandlede art, for så vidt de fremtræder som i det væsentlige komplette eller færdige varer. Positionen omfatter endvidere varer af den pågældende art (herunder ukomplette eller ufærdige varer, som efter denne bestemmelse tariferes som komplette eller færdige varer), når de foreligger i adskilt eller ikke samlet stand.«

28. Det må derfor afgøres, hvad der er den væsentlige bestanddel ved et apparat til optagelse og gengivelse af video, og om de omhandlede mecadecks, selv om de er ukomplette, i det væsentlige fremtræder som et sådant apparat.

29. Den væsentligste bestanddel i et apparat til optagelse og gengivelse af video er apparatets evne til at optage og gengive billeder og lyd. Udtrykt i tekniske vendinger registrerer apparatet de elektriske impulser (signaler), der svarer til billederne og lyden, på et medie, der som regel er et magnetbånd, og omdanner de registrerede signaler til billeder og lyd (se herom Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger til pos. 8521).

30. Hvilke komponenter i apparatet er da karaktergivende for det? Det fremgår af sagens akter, at apparatet navnlig indeholder følgende dele: et chassis til magnetbåndet, en hovedplatin med det nødvendige elektriske kontroludstyr, en tuner, en mekanisme til tidsindstilling, et »keyboard«, en ordning til opbevaring af kassetter samt forskellige beskyttelsesplader. I chassis'et med magnet-

19 — Jf. dommen i sagen Vismans Nederland, se fodnote 10, præmis 14; se ligeledes dom af 28.6.1989, sag 164/88, Rispal m.fl., Sml. s. 2041, og Van de Kolk-dommen, fodnote 16.

båndet findes følgende komponenter, som er disponeret meget overskueligt:

— transformatorer til billed- og lyddata (video- og tonehoveder), som under optagelsen omdanner video- og elektriske data til magnetiske data, som kan registreres på magnetbånd, og som under gengivelsen omdanner de på båndet registrerede magnetiske data til elektriske signaler

— en transformator til kontroldata (kontrolhoved), hvis formål er at sikre, at magnetbåndet ved optagelsen på og gengivelse af data fra dette har en bestemt kontrolleret hastighed i maskineriet

— en transformator til sletning af de registrerede data (slettehoved), som sletter de magnetiske data, der er lagret på magnetbåndet

— andre elektromagnetiske transformatorer med særlige funktioner såsom gengivelse af fastfrosne billeder

— elektromotorer, som sikrer de bevægelser, der er nødvendige for at kunne optage og gengive.

31. Det fremgår klart af denne beskrivelse, at de komponenter, som er karaktergivende for apparatet, er magnetbåndschassis'et, navnlig video- og tonehovederne, samt kontrolhovedet og de øvrige elektromagnetiske transformatorer. Det er navnlig i kraft af disse komponenter, når de er påmonteret chassis'et på en bestemt måde, at apparatet kan opfylde sine basisfunktioner, nemlig at optage og gengive video.

32. De i bestemmelse 9 i bilaget til forordning nr. 2275/88 omhandlede mecadecks fremgår at indeholde disse komponenter. I selve bestemmelse 9 er de nemlig defineret som »mekaniske komponenter til apparater til optagelse og gengivelse af video ... med optage- og gengivehoveder«.

33. I denne forbindelse bør også Toldsamarbejdsrådets udtalelse nævnes, som er offentliggjort sammen med Toldsamarbejdsrådets forklarende bemærkninger (REC-MJ 7 — juli 1991, s. 39 i den franske version), og som har følgende ordlyd:

»852290 1. Mekaniske komponenter til et apparat til optagelse og gengivelse af video,

som består af et chassis, hvorpå er monteret følgende hoveddele:

i) en cylinderdel, som består af en øvre roterende cylinder med videohoveder, en fast nedre cylinder og en motor. Denne del gør det muligt at registrere videosignaler på magnetbåndet og gengive disse

ii) et tonehoved, som registrerer høresignalerne på magnetbånd og gengiver dem

iii) et slettehoved, som ved optagelse sletter de tidligere signaler

iv) en kapstan, som sikrer, at magnetbåndet holder den samme konstante hastighed

tariferes som del af det pågældende apparat.«

34. Selv om udtrykket »mecadeck« ikke anvendes i selve udtalelsen, fremgår det af de dokumenter, som er fremlagt for Domstolen, navnlig af Toldsamarbejdsrådets dokument nr. 35.479, at mecadecks var den forkortelse, der blev benyttet for de mekaniske komponenter til de videobåndoptager, som Toldsamarbejdsrådets drøftelser og udtalelse vedrørte.

35. Under den mundtlige forhandling spurgte Domstolen Kommissionen, hvor stor en del af prisen mecadeck'en udgør af den komplette videobåndoptager. Det er Kommissionen og GoldStar uenige om. I sin skriftlige besvarelse af Domstolens spørgsmål anfører Kommissionen, at en mecadeck inden for den i sagen omhandlede periode repræsenterede mellem 30 og 40% af de komplette videobåndoptageres samlede værdi. Dette bestrides af GoldStar, som har fremlagt fakturaer til godtgørelse af, at apparatets chassis, afhængig af modellen, udgør mellem 15 og 19% af videobåndoptagerens salgspris.

36. GoldStar's sammenligning mellem omkostningerne for chassis'et og salgsprisen på en komplet videobåndoptager er uhensigtsmæssig, da salgsprisen formentlig omfatter andre omkostninger, såsom lønninger, generelle omkostninger og fortjeneste. Et mere relevant sammenligningskriterium er den andel, chassis'et udgør af de samlede omkostninger i forbindelse med komponenterne. Denne andel vil formentlig være betydelig højere. Under alle omstændigheder fremgår det klart, at chassis'et udgør en

væsentlig andel af apparatets samlede omkostninger.

37. De forklarende bemærkninger til bestemmelse 2 a) i de almindelige tariferingsbestemmelser vedrørende det harmoniserede system omtaler ikke komponenternes værdi. I sine bemærkninger til Kommissionens besvarelse af Domstolens spørgsmål har GoldStar dog henvist til den forklarende bemærkning nr. 8 vedrørende bestemmelse 3 i almindelige tariferingsbestemmelser. Bestemmelse 3 b) fastsætter således:

»Når den foran under a) nævnte regel ikke kan anvendes ved tariferingen af blandinger eller sammensatte varer, bestående af forskellige materialer af forskellige bestanddele, eller af varer i sæt til detailsalg, tariferes de pågældende varer, som om de bestod af det materiale eller den bestanddel, der er karaktergivende, for så vidt udøvelsen af et skøn herover forekommer mulig.«

Den forklarende bemærkning nr. 8 til bestemmelse 3 b) lyder således:

»Den karaktergivende faktor varierer efter varernes art. Den kan f.eks. bestemmes af materialets eller bestanddelens omfang, mængde, vægt eller værdi, eller af den betydning, som et af materialerne har for varens anvendelse.«

GoldStar anfører, at denne forklarende bemærkning også bør tages i betragtning ved fortolkningen af bestemmelse 2 a) om ukomplette eller ufærdige varer. Da det ikke ifølge GoldStar kan lægges til grund, at apparatets chassis i det væsentlige fremtræder som en komplet videobåndoptager efter andre kriterier, må værdikriteriet anvendes.

38. Det er imidlertid på ingen måde sikkert, at de kriterier, som opregnes i den forklarende bemærkning nr. 8 til bestemmelse 3 b), og som er udformet særlig med henblik på tarifering af blandinger eller sammensatte varer, kan anvendes analogt — og uden ændringer — på ukomplette eller ufærdige varer. Selv om dette imidlertid forudsættes at være tilfældet, er værdikriteriet desuden kun en af de faktorer, som nævnes i den forklarende bemærkning nr. 8 til bestemmelse 3, hvori der bl.a. tales om »den betydning, som et af materialerne har for varens anvendelse«. Efter min opfattelse tilkommer det Kommissionen som led i dens skønsbeføjelse at vurdere, hvilken vægt der bør tillægges hver af disse kriterier efter de givne omstændigheder. Kommissionen kan således med føje komme til det resultat, at det afgørende kriterium i denne sag ikke er værdikriteriet. Lad os f.eks. antage, at de øvrige komponenter af video-

båndoptageren, herunder platinen, importeres som en selvstændig vare. Selv om disse komponenter udgør den største andel af omkostningerne ved det komplette apparat, er det tvivlsomt, om de objektivt kan antages i det væsentlige at fremtræde som et komplet apparat efter bestemmelse 2 a), når de ikke indeholder chassis'et, dvs. de komponenter, der mest direkte opfylder videobåndoptagerens særlige funktioner. Det fremgår i øvrigt klart af Domstolens dom af 5. april 1984 i sagen Schickedanz [20], at en komponents værdi ikke er afgørende for tariferingen af en vare i henhold til bestemmelse 3 b). I denne dom fastslog Domstolen, at sportssko, hvis overdel bestod af tekstilmateriale, hvorpå der var påsyet læderstykker, skulle tariferes som »andet fodtøj« og ikke som »fodtøj med ydersål af læder«, selv om læderet dækkede ca. 70% af tekstilmaterialet og havde en større værdi. I dommens præmis 12 præciserede Domstolen følgende:

»Læderstykkernes højere egenværdi i forhold til tekstilmaterialet giver ikke grundlag for at fastslå, at læderet er karaktergivende for overdelen.«

20 — Sag 298/82, Sml. s. 1829.

39. I den foreliggende sag kunne Kommissionen formentlig være nået frem til den opfattelse, at det var apparatets chassis og hovedplatinen med det elektriske kredsløb, der som helhed var karaktergivende for apparatet. Efter min opfattelse kan Kommissionen imidlertid ikke antages at have begået et åbenbart fejlskøn ved at indtage det synspunkt, den gjorde.

40. Jeg mener derfor, at Kommissionen har holdt sig inden for grænserne af sin skønsbeføjelse ved at nå frem til den konklusion, at en mecadeck ifølge bestemmelse 2 a) i det væsentlige fremtrådte som et komplet apparat til optagelse og gengivelse af video og følgelig måtte tariferes under KN-kode 8521 10 39.

Andet spørgsmål

41. Med dette spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om forordning nr. 3085/91 har tilbagevirkende gyldighed, således at den også finder anvendelse på varer, som blev indført, inden den trådte i kraft.

42. Det er for mig at se klart, at forordningen ikke har tilbagevirkende gyldighed. I dommen i Biegi-sagen [21] fastslog Domstolen følgende (se præmis 11):

»En forordning, som fastlægger betingelserne for tarifering under en position eller underposition, er retsstiftende og kan ikke have tilbagevirkende gyldighed.«

43. Kommissionen er på dette punkt tilsyneladende af den opfattelse, at en forordning kan have tilbagevirkende gyldighed, såfremt den blot klargør den gældende retsstilling. Dog ville det her være mere korrekt at udtrykke det på den måde, at en tariferingsforordning under de angivne omstændigheder kan indeholde en vejledning for, hvorledes tariffen skulle fortolkes, før forordningen trådte i kraft. Under alle omstændigheder havde forordning nr. 3085/91, som Kommissionen med rette bemærkede, åbenbart ikke til formål at stadfæste den gældende retsstilling. Det fremgår nemlig af forordningens betragtninger og bestemmelser, at den ændrede den hidtidige retsstilling for at bringe Fællesskabets retsforskrifter i overensstemmelse med Toldsamarbejdsrådets udtalelse.

21 — Jf. fodnote 7.

Tredje spørgsmål

44. Med dette spørgsmål ønsker den nationale ret i det væsentlige, at det fastslås af Domstolen, hvilke egenskaber der var karaktergivende ved de omhandlede mecadecks, og gjorde det berettiget at tarifere dem som komplette apparater til optagelse og gengivelse af video. Formålet med dette spørgsmål er at få afgjort, om de af GoldStar indførte varer var omfattet af tariferingen af mecadecks i bestemmelse 9 i bilaget til forordning nr. 2275/88.

45. Svaret på dette spørgsmål følger af mit svar på det første spørgsmål. Den karaktergivende egenskab ved et apparat til optagelse og gengivelse af video er apparatets evne til at optage og gengive billeder og lyd. Kommissionen kunne ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse på dette område med føje nå frem til den konklusion, at en mecadeck — eller mekaniske komponenter til et apparat til optagelse og gengivelse af video — i det væsentlige fremtræder som et komplet apparat, da den, med en passende indretning, var påmonteret de komponenter — navnlig et video-, tone- og slettehoved — hvormed den kunne opfylde sine væsentligste funktioner, nemlig at optage og gengive video.

Forslag til afgørelse

46. Jeg er følgelig af den opfattelse, at de spørgsmål, som Finanzgericht Rheinland-Pfalz har forelagt Domstolen, bør besvares på følgende måde:

»1) Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af bestemmelse 9 i bilaget til Kommissionens forordning (EØF) nr. 2275/88.

2) Kommissionens forordning (EØF) nr. 3085/91 har ikke tilbagevirkende gyldighed i den forstand, at den er anvendelig på indførsler forud for sin ikrafttræden.

3) Inden ikrafttrædelsen af forordning (EØF) nr. 3085/91 kunne en mecadeck — eller mekaniske komponenter til et apparat til optagelse og gengivelse af video — ifølge bestemmelse 2 a) i de almindelige tariferingsbestemmelser vedrørende den kombinerede nomenklatur anses for i det væsentlige at fremtræde som et komplet apparat, da den, med en passende indretning, var påmonteret de komponenter — navnlig et video-, tone- og slettehoved — hvormed den kunne opfylde sine væsentligste funktioner, nemlig at optage og gengive video.«