FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. FEDERICO MANCINI

fremsat den 17. januar 1985*

Høje Domstol.

1. De sager, i hvilke jeg i dag fremsætter forslag til afgørelse, vedrører to anmodninger om præjudiciel afgørelse, som Hessisches Finanzgericht har rettet til Domstolen i forbindelse med sager, der verserer ved nævnte ret mellem Nicolet Instrument GmbH og Hauptzollamt Frankfurt am Main-Flughafen. Den forelæggende ret har herved navnlig anmodet Domstolen om at tage stilling til to kommissionsbeslutninger, der er blevet vedtaget i medfør af ordningen om fritagelse for told efter den fælles toldtarif ved indførsel af uddannelsesmæssigt, videnskabeligt eller kulturelt materiale. I de to beslutninger blev det fastslået, at firmaet Nicolet's apparater ikke kunne anses for videnskabelige apparater, og at de derfor ikke kunne indføres toldfrit til Fællesskabet. I de to hovedsager er der tale om de samme parter, og deres indlæg til Domstolen er formuleret enslydende i begge sager. Jeg kan derfor behandle deres divergerende synspunkter i sammenhæng og under ét.

2. Jeg sammenfatter her først og fremmest de faktiske omstændigheder i sag 6/84. I andet halvår af 1980 indførte selskabet Nicolet Instrument GmbH, Offenbach am Main, der er et tysk datterselskab af det nordamerikanske selskab af samme navn, til Forbundsrepublikken Tyskland fra De forenede Stater fire computersystemer af typen »Nicolet-Data Acquisition System, model MED-80«. To af disse systemer var solgt til Universitäts-Nervenklinik i Erlangen, og de to resterende til henholdsvis Det zoologiske Institut ved universitetet i Bonn og Sportärztliche Hauptberatungsstelle (et institut for idrætsmedicin) i Land Hessen. Importøren indgav ansøgning om toldfritagelse til det kompetente toldsted (lufthavnen i Frankfurt). Toldstedet imødekom ansøgningen og gav om end kun midlertidigt toldfritagelse. Men efter at de toldtekniske prøve- og læreanstalter i Berlin og München havde foretaget en fornyet prøvelse af toldfritagelsen, tilbagekaldte toldstedet denne, og ved ændringsafgørelser af 8. og 30. september samt 5. oktober 1981 rejste det over for Nicolet krav om betaling af over 29 000 DM i told. Det omhandlede apparatur besad nemlig ikke, hed det i toldstedets begrundelse for afgørelsen, de objektive kendetegn, hvorefter apparatet kan antages at være »særlig egnet til videnskabelig forskning«.

Importøren klagede over denne afgørelse, og efter Forbundsrepublikken Tysklands begæring til Kommissionen om anvendelse af den i artikel 7 i forordning nr. 2784 af 12. december 1979 (EFT L 318, s. 32) omhandlede procedure, vedtog Kommissionen den 27. juli 1982 beslutning nr. 82/549 (EFT L 237, s. 41), hvori den fastslog, at det omhandlede apparat ikke kunne anses for at være et videnskabeligt apparat og således ikke kunne indføres toldfrit. Det tyske toldvæsen traf derefter sin afgørelse i overensstemmelse hermed, og Nicolet anlagde sag mod disse afgørelser ved Finanzgericht Frankfurt og gjorde herved gældende, at beslutningen var ugyldig, idet den var blevet udstedt på grundlag af en udtalelse fra sagkyndige, der ikke havde kvalifikationer til at bedømme apparatets karakter. Sagsøgeren fremlagde i den

* Oversat fra italiensk.

forbindelse en erklæring fra professor K. Peper, fra Saar's Universitet, hvorefter nævnte apparat er konstrueret til anvendelse i forskningslaboratorier, mens det er muligt, men ikke økonomisk hensigtsmæssigt at anvende det på anden måde. Ved kendelse af 13. december 1983 udsatte Finanzgericht, VII. afdeling, sagen og anmodede Domstolen om en afgørelse vedrørende gyldigheden af beslutning nr. 82/549.

Jeg går herefter over til at omtale de faktiske omstændigheder i sag 30/84. Fremdeles i 1980 indførte selskabet Nicolet til Forbundsrepublikken fra De forenede Stater et computersystem, som bar betegnelsen »Nicolet-Data Acquisition and Processing System, model NIC-1180«, der skulle bruges af Institut für physikalische Chemie ved universitetet i Köln. Også i dette tilfælde bevilgede toldstedet en toldfritagelse, men tilbagekaldte så senere afgørelsen herom og rejste krav om betaling af godt 6 500 DM i told. Importøren indgav klage over denne ændringsafgørelse, men Hauptzollamt afviste klagen den 16. juli 1982 og henviste herved til Kommissionens beslutning nr. 80/716 af 7. juli 1980 (EFT L 191, s. 31), ved hvilken Kommissionen i et tilfælde af tidligere indførsel til Fællesskabets område havde fastslået, at apparatet ikke havde videnskabelig karakter.

Herefter anlagde Nicolet sag ved Finanzgericht Hessen og gjorde også herunder gældende, at de sagkyndige, Kommissionen havde benyttet, ikke besad de kvalifikationer, der var nødvendige for at bedømme computerens videnskabelige karakter. Til støtte herfor fremlagde selskabet endnu en erklæring, der var afgivet af professor B. Schrader fra Hessen's Universitet, og hvori det hedder, at omhandlede computer er særlig egnet til videnskabelig forskning. Ved kendelse af 16. januar 1984 udsatte Finanzgericht, VII. afdeling, sagen og anmodede Domstolen om en afgørelse vedrørende gyldigheden af beslutning nr. 80/716.

3. Kommissionen havde i det skriftlige indlæg gjort gældende,

a) at selskabet Nicolet ikke havde søgsmålskompetence ved de tyske domstole,

b) at selskabet, efter at fristen for anlæggelse af annullationssøgsmål ifølge EØF-traktatens artikel 173 var udløbet, ikke engang i medfør af artikel 177 havde kunnet nedlægge påstand om en afgørelse vedrørende en fællesskabsretsakts gyldighed.

Imidlertid blev disse formalitetsindsigelser under den mundtlige forhandling udtrykkeligt frafaldet af Kommissionens befuldmægtigede. Jeg finder det derfor ikke på sin plads her at komme nærmere ind på dem, men skal dog bemærke, at disse indsigelser ifølge Domstolens praksis fremtræder som absolut grundløse (jfr. for så vidt angår den første, Domstolens dom af 7. juli 1981 i sag 158/80, Rewe, Sml. 1981, s. 1805, og for så vidt angår den anden, Domstolens dom af 27. september 1983 i sag 216/82, Universität Hamburg, Sml. 1983, s. 2771).

Jeg går herefter over til at behandle sagens realitet, idet jeg herved skal bemærke, at selskabet Nicolet's anbringender mod beslutningerne 82/549 og 80/716 til trods for tvistens præjudicielle art er formuleret som søgsmålsgrunde. Selskabet anfører imod de to akter,

1) at de mangler begrundelse,

2) at væsentlige formforskrifter er tilsidesat og

3) at der foreligger en åbenbar vildfarelse ved bedømmelsen og en retsvildfarelse.

Jeg må straks nævne, at de to første anbringender efter min opfattelse er grundløse, mens den tredje må anerkendes. I det

følgende giver jeg punkt for punkt grundene for min opfattelse.

Med hensyn til den manglende begrundelse har selskabet Nicolet gjort gældende, at beslutningerne blot henviser til den udtalelse fra de sagkyndige, Kommissionen indhentede. Begrundelserne indeholder omvendt intet om de retlige og faktiske omstændigheder, som Kommissionen har benyttet som grundlag for vedtagelsen af beslutningerne. Med henblik på løsningen af dette spørgsmål, kan der hentes støtte i Domstolens dom af 25. oktober 1984 i sag 185/83 (Sml. 1984, s. 3623), hvor et tilsvarende problem blev afgjort. Såfremt det er korrekt — hedder det i dommen — at den begrundelse, der ifølge traktatens artikel 190 er nødvendig, klart skal redegøre for den argumentation, fællesskabsmyndighederne har fulgt, således at de berørte parter får kendskab til begrundelsen for de vedtagne foranstaltninger og på grundlag heraf kan forsvare deres rettigheder, kræves der ikke indeholdt en specificeret angivelse af alle de faktiske og retlige forhold, som vedkommende myndighed har lagt vægt på. Afgørelsen af, om begrundelsen tilfredsstiller disse krav, må træffes på baggrund af en vurdering af ikke blot beslutningens ord, men også den sammenhæng, hvori den optræder og samtlige de regler, der er gældende på det pågældende område. I det foreliggende tilfælde — tilføjede Domstolen — er beslutningens kortfattethed ikke til hinder for, at begrundelsen opfylder mindstekravene ifølge artikel 190. Retsakten er jo rettet til medlemsstaterne, der har deltaget i ekspertgruppens møder og tilstrækkeligt kender detaljerne i de saglige spørgsmål til, at de kan vurdere dens rækkevidde. Den indeholder desuden de absolut nødvendige angivelser, idet vedkommende forskningsinstitut eller importvirksomheden kan afgøre, hvorvidt den er behæftet med mangler, som f.eks. åbenbar vildfarelse eller magtfordrejning (præmisserne 38 og 39). Disse ord kan helt uden ændringer anvendes i nærværende sag. Selskabet Nicolet's opfattelse falder dermed til jorden.

Ifølge sagsøgeren i hovedsagen er desuden de to beslutninger ugyldige, idet der foreligger en overtrædelse af væsentlige formforskrifter, in casu en tilsidesættelse af sagsøgerens »ret til at blive hørt«, der nyder særlig beskyttelse i Grundgesetz' § 20. Også på dette punkt kan man imidlertid i nævnte dom af 25. oktober 1984 finde et svar, der ikke efterlader nogen tvivl om resultatet. For deri udtales det nemlig, at der ikke efter gældende fællesskabsret (det vil navnlig sige Kommissionens forordning nr. 2784/79) består nogen ret for den, der ansøger om toldfritagelse, til at tage del i udvalgets undersøgelse, der kun består i en meningsudveksling mellem sagkyndige fra medlemsstaterne. Ansøgeren har i øvrigt ingen adgang til at udtale sig, før Kommissionen vedtager retsakten.

4. Selskabet Nicolet's tredje anbringende går ud på, at Kommissionens beslutninger støttes på en åbenbar vildfarelse ved bedømmelsen af apparaterne og på en retsvildfarelse, altså på en tilsidesættelse af de regler, der indeholder definitionen på et videnskabeligt apparat. Til støtte for dette anbringende har selskabet fremlagt to sagkyndige erklæringer. Som tidligere nævnt siges det i erklæringen fra professor Peper, at apparatet af typen »Nicolet-Data Acquisition System, model MED-80« er udformet med henblik på anvendelse i forskningscentre, mens anvendelsen til andre formål er mulig, men økonomisk ufordelagtig. I professor Schrader's erklæring hedder det dernæst, at apparatet af typen »Nicolet-Data Acquisition and Processing System, model NIC-1180« er for ydedygtigt til at kunne

anvendes i industri og handel. Apparatet er som sådant særlig velegnet til forskningsformål.

Kommissionen er af en anden opfattelse. Den har anført, at de sagkyndige i toldfritagelsesudvalget er nået til det resultat, at de omhandlede computere ikke »udelukkende eller hovedsagelig kan bruges til forskningsformål« (jfr. artikel 3 i forordning nr. 1798/75 som ændret ved forordning nr. 1027/79 af 8. maj 1979). Computerne kan i realiteten anvendes også til formål, der ikke har karakter af forskning.

Herefter blot et par ord om de regler, der finder anvendelse på »videnskabeligt instrument eller apparat«. Som bekendt indeholdt den oprindelige udgave af forordning nr. 1798/75 ikke nogen klar angivelse af, hvad der skulle forstås herved, og en præcis definition blev først givet i forordning nr. 1027/79. I mit forslag til afgørelse i sag 234/83 udtalte jeg imidlertid, at sidstnævnte forordning ikke indeholder noget af betydning, som man ikke tidligere kunne slutte sig til, og Domstolen traf i dom af 2. februar 1978 i sag 72/77, Sml. 1978, s. 189, sin afgørelse på linje hermed, idet den fortolkede den oprindelige forordning. Efter min mening er den ændring, der er sket, således uden betydning, og såfremt dette er korrekt, er der ingen grund til at beskæftige sig med spørgsmålet om reglernes tidsmæssige rangfølge.

Et afgørende spørgsmål er det derimod herefter, om de omhandlede databehandlingsmaskiner kan anses for »videnskabelige instrumenter«. Jeg har tidligere nævnt, at dette bestrides af Kommissionen. Den gør under henvisning til sag 30/84 gældende, at en computer kun har karakter af et videnskabeligt apparat, hvis den er nært knyttet til et videnskabeligt apparatur, hvilket f.eks. er tilfældet, når den dirigerer et teleskop. Og for så vidt angår de i sag 6/84 omhandlede apparater kan de efter dens opfattelse ikke anses for videnskabelige, blot fordi de anvendes i et lægevidenskabeligt center eller i et universitetsinstitut for zoologi. Apparaterne kan nemlig kun anerkendes som videnskabelige i det omfang, de benyttes i forskning eller undervisning.

Men denne opfattelse, hvorefter databehandlingsmaskinerne principielt ikke kan være videnskabelige apparater, må forkastes. Afgørende betydning har herved Domstolens dom af 17. marts 1983 i sag 294/81, Control Data mod Kommissionen (Sml. 1983, s. 911). Også i denne sag anførte Kommissionen, at en datamaskine ikke var noget videnskabeligt instrument, fordi den ikke kunne bestemme, måle, ændre eller behandle nogen fysisk dimension eller egenskab. Domstolen fastslog omvendt, at datamaskinen i mange sektorer er det eneste udstyr, der står til rådighed for en forsker, idet kun datamaskinen gør det muligt inden for rimelig tid at løse overordentlig indviklede ligninger, der imidlertid må løses af hensyn til forskningens formål. Ganske vist, blev det udtalt, er det muligt, at datamaskingen bruges på anden måde, men den mister ikke derved sin videnskabelige karakter, når blot den »hovedsagelig anvendes til videnskabelige formål«.

På grundlag heraf kan det fastslås, at Kommissionen ved vedtagelsen af de to beslutninger ikke, som det kræves i fællesskabsbestemmelserne, har vurderet de omhandlede datamaters karakteristika. Den har derimod støttet sig til et almindeligt kriterium — nemlig computernes principielt uvidenskabelige karakter — der efter de nævnte bestemmelser, således som disse er blevet fortolket af Domstolen, ikke er relevant.

5. Af samtlige de ovenfor anførte grunde foreslår jeg Domstolen at besvare de af Hessisches Finanzgericht, VII. afdeling, ved kendelser af 13. december 1983 (sag 6/84) og 16. januar 1984 (sag 30/84) stillede spørgsmål på følgende måde:

Kommissionens beslutninger nr. 82/549 af 27. juli 1982 og nr. 80/716 af 7. juli 1980 (EFT L 237, s. 41, og L 191, s. 31), hvori det konstateres, at henholdsvis apparatet »Nicolet-Data Acquisition System, model MED-80« og apparatet »Nicolet-Data Acquisition and Processing System, model NIC-1180« ikke kan indføres toldfrit efter den fælles toldtarif, annulleres.