CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 28 oktober 1999 *

1. Deze zaak betreft de tariefindeling van elektronische schakelingen, die afwisselend worden aangeduid als netwerkkaarten, computerborden of adapters, die bestemd zijn om in personal computers (hierna: „PC's") te worden geïnstalleerd, opdat deze met andere computers — PC's of servers met bestanden — informatie of gegevens kunnen uitwisselen via een plaatselijk netwerk (local area network, „LAN"), waarvan zij alle deel uitmaken. Ik zal ze „netwerkkaarten" noemen.

2. Binnen de Gemeenschap worden goederen voor douanedoeleinden ingedeeld overeenkomstig de gecombineerde nomenclatuur („GN") [1], die is gebaseerd op het wereldwijd geharmoniseerd systeem („GS") [2], waaraan zij identiek is wat de posten en de uit zes cijfers bestaande postonderverdelingen betreft; enkel het zevende en achtste cijfer vormen eigen onderverdelingen van de GN. Aangezien computers in de GN en het GS als „automatische gegevensverwerkende machines" worden aangeduid, zal ik diezelfde term gebruiken dan wel de afkorting „AGM".

3. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde goederen werden tussen 1990 en 1995 geïmporteerd. Alstoen luidden de posten 8471, 8473 en 8571 van de GN en het GS als volgt:

8471 Automatische gegevensverwerkende machines en eenheden daarvoor; magnetische en optische lezers, machines voor het in gecodeerde vorm op dragers overzetten van gegevens en machines voor het verwerken van die gegevens, elders genoemd noch elders onder begrepen;

8473 Delen en toebehoren (andere dan koffers, hoezen en dergelijke), waarvan kan worden onderkend dat zij uitsluitend of hoofdzakelijk

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — Bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB L 256, blz. 1), zoals voor de betrokken periode gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2886/89 van de Commissie van 2 augustus 1989 (PB L 282, blz. 1), verordening (EEG) nr. 2472/90 van de Commissie van 31 juli 1990 (PB L 247, blz. 1), verordening (EEG) nr. 2587/91 van de Commissie van 26 juli 1991 (PB L 259, blz. 1), verordening (EEG) nr. 2505/92 van de Commissie van 14 juli 1992 (PB L 267, blz. 1), verordening (EEG) nr. 2551/93 van de Commissie van 10 augustus 1993 (PB L 241, blz. 1) en verordening (EG) nr. 3115/94 van de Commissie van 20 december 1994 (PB L 345, blz. 1).

2 — Het geharmoniseerd systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen, vastgesteld bij het Internationaal Verdrag van 14 juni 1983, goedgekeurd namens de Gemeenschap bij besluit 87/369/EEG van de Raad van 7 april 1987 (PB L 198, blz. 1; hierna: „GS-Verdrag").

bestemd zijn voor machines en toestellen bedoeld bij de posten 8469 tot en met 8472;

8517 Elektrische toestellen voor lijntelefonie en voor lijntelegrafie, die voor het overseinen met draaggolf daaronder begrepen.

4. De posten 8471 en 8473 behoren tot hoofdstuk 84 van de GN. Volgens aantekening 5 B bij dit hoofdstuk kunnen zich in afzonderlijke omhullingen bevindende eenheden van een AGM in de vorm van een systeem als een deel van de complete apparatuur worden aangemerkt. Daarentegen worden van post 8471 uitgesloten machines die in samenhang met een AGM worden gebruikt en een eigen functie vervullen; dergelijke machines worden ingedeeld onder de post die overeenkomstig hun functie in aanmerking komt of, bij ontbreken daarvan, onder een sluitpost.

5. In het onderhavige geval is het probleem in wezen of ten tijde van de feiten netwerkkaarten moesten worden ingedeeld onder de posten 8471 of 8473 van de GN als eenheden, delen of toebehoren van AGM's, dan wel onder post 8517 als toestellen die een eigen functie vervullen, te weten telegrafie.

6. Na de in het hoofdgeding litigieuze importen werden goederen die beantwoorden aan de volgende beschrijving, die kennelijk overeenkomt met die van de goederen waarom het in casu gaat, krachtens verordening nr. 1165/95 [3] ingedeeld onder GN-post 8517:

„Een aanpassingseenheid (adapter) voor het gebruik in via kabels verbonden digitale [AGM's] die het mogelijk maakt om gegevens via een [LAN] zonder gebruikmaking van een modem uit te wisselen.

Met een dergelijke kaart kan een [AGM] worden gebruikt als een invoer/uitvoereenheid voor een andere machine of voor een centrale verwerkingseenheid.

(...)"

3 — Verordening (EG) nr. 1165/95 van de Commissie van 23 mei 1995 tot indeling van bepaalde goederen in de gecombineerde nomenclatuur (PB L 117, blz. 15).

De feiten en het procesverloop in het hoofdgeding

7. Blijkens de verwijzingsbeschikking importeerde Peacock AG (hierna: „verzoekster"), een vennootschap naar Duits recht, tussen juli 1990 en mei 1995 aanzienlijke hoeveelheden netwerkkaarten uit de Verenigde Staten van Amerika en uit andere derde landen, die zij inklaarde onder GN-postonderverdeling 8473 30 00 als „elektronische schakelingen, uitsluitend te gebruiken als onderdelen voor computers van codenummer 8471 (cards)".[4] In 1993 ontvingen verzoekster en twee van haar dochterondernemingen van de Deense, de Nederlandse en de Britse douaneadministratie bindende tariefinlichtingen, volgens welke die netwerkkaarten moesten worden ingedeeld onder GN-post 8473.

8. Nochtans zond het Hauptzollamt (hoofddouanekantoor) Paderborn (hierna: „verweerder") hun vervolgens wijzigingsbeschikkingen en vorderde het de aanvullende douanerechten die verschuldigd zouden zijn geweest indien de goederen onder de zijns inziens juiste GN-post, te weten post 8517, waren ingedeeld. Verzoekster bestreed zowel die wijzigingsbeschikkingen als de collectieve aangiften die zij in overeenstemming daarmee had ingediend. Bij beschikking van 11 september 1995 verklaarde verweerder de bezwaren ongegrond en bevestigde hij dat netwerkkaarten moesten worden ingedeeld onder post 8517. Verzoekster stelde van deze beschikking beroep in bij het Finanzgericht Düsseldorf, dat geneigd schijnt het beroep toe te wijzen, maar de volgende prejudiciële vraag aan het Hof heeft voorgelegd:

„Moet aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 van de gecombineerde nomenclatuur in de van 1990 tot 1995 geldende versie aldus worden uitgelegd, dat de datatransmissie bij wege van de hierna omschreven netwerkkaarten niet als een eigen functie, doch als gegevensverwerking moet worden beschouwd, zodat deze goederen moeten worden ingedeeld onder post 8473?"

9. De nationale rechter verzocht niet om een beslissing over de geldigheid van verordening nr. 1165/95, die na de in het hoofdgeding litigieuze importen in werking is getreden, maar merkte niettemin op dat een uitspraak in die zin dat de netwerkkaarten moeten worden ingedeeld onder post 8473, indirect tot ongeldigheid daarvan zou leiden voor zover die netwerkkaarten krachtens de verordening onder een andere post moeten worden ingedeeld.

De bredere context

10. Alvorens te treden in gedetailleerde overwegingen die relevant zijn voor het

4 — Ten tijde van de feiten luidde postonderverdeling 8473 30 00 simpelweg „delen en toebehoren van machines bedoeld bij post 8471".

aan de nationale rechter te geven antwoord, acht ik het nuttig enige aspecten te behandelen van de bredere context waarvan het onderhavige geschil slechts een gering deel vormt.

11. LAN's zijn een vrij recente ontwikkeling in de informatietechnologie. Zij zijn in de plaats getreden van oudere systemen waarin externe terminals zonder zelfstandige gegevensverwerkende capaciteit waren verbonden met een centraal mainframe dat alle gegevens verwerkte. Een LAN verbindt een reeks PC's die zelfstandig gegevens kunnen verwerken op zodanige wijze met andere AGM's — waaronder servers met bestanden en krachtigere mainframes — en randapparatuur zoals printers, dat tussen de verschillende componenten van het systeem gegevens kunnen worden overgedragen en, althans in „gedistribueerde netwerken", elke AGM binnen het LAN tot op zekere hoogte gebruik kan maken van de gegevensverwerkende capaciteit van de andere componenten. Ofschoon AGM's analoog of digitaal kunnen zijn, berusten de onderhavige LAN-types op digitale beginselen en worden de gegevens digitaal overgedragen. LAN's bestrijken in het algemeen een afgebakende ruimte, zoals een kantoorgebouw of een kantorencomplex, terwijl netwerken die bekend staan als WAN's (Wide Area Networks) en MAN's (Metropolitan Area Networks), die op dezelfde technologie berusten, grotere gebieden kunnen bestrijken.

12. De telecommunicatietechnologie is eveneens in de laatste jaren voortgeschreden en transmissie over telefoonnetwerken geschiedt tegenwoordig vaak in digitale vorm, ofschoon een conversie van en naar de analoge vorm aan beide uiteinden van een vocale telefonische communicatielijn noodzakelijk is. Om over het telefoonnetwerk te kunnen communiceren, bijvoorbeeld via het internet, of om elektronische post uit te wisselen, hebben digitale AGM's een modem (*mo*dulator-*demo*dulator) nodig, dat digitale signalen omzet in analoge en omgekeerd. Met ingang van 1 januari 1996 werd de tekst van GN-post 8517 uitgebreid[5] en die bevat thans een verwijzing naar toestellen voor digitale telecommunicatie.

13. De ontwikkeling van LAN's en de overeenstemming van de technologie die wordt gebruikt voor de transmissie van computergegevens met die welke in de telefonie wordt gebruikt, hebben geleid tot onzekerheid over het precieze onderscheid tussen beide systeemtypes. Dit onderscheid is uiteraard van belang voor de tariefindeling, wat weer van zeker

5 — Bij verordening (EG) nr. 3009/95 van de Commissie van 22 december 1995 tot wijziging van bijlage I van verordening nr. 2658/87 (PB L 319, blz. 1). Die verordening was het resultaat van een uitgebreide herziening van het geharmoniseerd systeem.

economisch belang is omdat de douanetarieven voor invoer in de Gemeenschap in de jaren waarover het in deze zaak gaat, voor goederen die onder post 8517 werden ingedeeld in het algemeen hoger waren dan voor goederen die onder de posten 8471 en 8473 vielen.

14. Hoe groot de onzekerheid op dit gebied is, kan onder meer worden geïllustreerd aan de hand van de volgende voorbeelden.

15. De douaneautoriteiten van de Verenigde Staten deelden LAN-apparatuur tot 1992 onder post 8517 van het GS in en vervolgens onder post 8471; als resultaat van de onderhandelingen over de oprichting van de North American Free Trade Association (NAFTA) volgde Canada dit voorbeeld in 1995. In het begin van de jaren negentig gaven de douaneautoriteiten van verscheidene lidstaten van de Gemeenschap voor de indeling van LAN-apparatuur tegenstrijdige bindende tariefinlichtingen af, waarbij die apparatuur verschillend werd ingedeeld, en wel onder de posten 8471, 8473 en 8517. Toen het Comité douanewetboek [6] het voorstel voor verordening nr. 1165/95 onderzocht, heeft het niet geadviseerd over de indeling van netwerkkaarten, naar het schijnt omdat de vereiste meerderheid niet werd bereikt.

Andere zaken

16. Deze zaak maakt deel uit van een aanzienlijk aantal zaken dat aan verschillende rechterlijke of semi-rechterlijke instanties ter afdoening is voorgelegd.

17. Zo hangen verwante zaken voor het Hof en voor het Gerecht van eerste aanleg. In de zaak Cabletron (C-463/98) verzochten de Appeal Commissioners (Ierland) het Hof om een prejudiciële beslissing over de indeling van een serie LAN-apparatuur, waaronder netwerkkaarten, en over de geldigheid van verordeningen nr. 1638/94 [7] en nr. 1165/95. In de zaken Hewlett Packard France/Commissie (T-133/98 en T-134/98) die bij het Gerecht van eerste aanleg aanhangig zijn, stelde verzoekster beroep tot nietigverklaring in van een beschikking van de Commissie waarbij de intrekking werd gelast van bindende tariefinlichtingen volgens welke schakelaars en kaarten waardoor meerdere computers binnen een LAN een of

6 — Dit comité is ingesteld krachtens artikel 247 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1). Het Comité douanewetboek moet worden geraadpleegd alvorens dergelijke verordeningen worden vastgesteld — zie artikel 10, lid 1, van verordening nr. 2658/87, aangehaald in voetnoot 1, zoals gewijzigd bij artikel 252, lid 2, van verordening nr. 2913/92.

7 — Verordening (EG) nr. 1638/94 van de Commissie van 5 juli 1994 houdende indeling van bepaalde goederen in de gecombineerde nomenclatuur (PB L 172, blz. 5), die bepaalde andere LAN-apparatuur indeelt onder GN-post 8517.

meer printers konden aansturen, onder post 8471 moesten worden ingedeeld; deze procedure is geschorst in afwachting van het arrest in de onderhavige zaak of in de zaak Cabletron.

18. In Duitsland is een aantal zaken nog in behandeling of al beslist, en in Frankrijk zijn blijkbaar eveneens zaken aanhangig. De nationale rechter wijst erop dat soortgelijke zaken bij hem en bij het Bundesfinanzhof (de hoogste federale rechterlijke instantie in fiscale zaken) aanhangig zijn. De Commissie heeft in haar opmerkingen erop gewezen dat het Finanzgericht Baden-Württemberg en het Bundesfinanzhof vroeger netwerkkaarten en andere netwerkapparatuur onder post 8517 hebben ingedeeld. Ter terechtzitting deelde de Nederlandse regering mee dat dergelijke zaken ook bij de Nederlandse gerechten aanhangig waren.

De WDO en de WTO

19. Van wellicht nog meer betekenis is het feit dat de verschillen van mening over de correcte tariefindeling van de LAN-apparatuur, met inbegrip van netwerkkaarten, zijn besproken in het kader van de Wereld-douaneorganisatie (WDO) en de Wereld-handelsorganisatie (WTO).

20. De WDO, vroeger Internationale Douaneraad geheten, is het internationale orgaan onder auspiciën waarvan het GS is tot stand gekomen. Zij omvat het Comité voor het geharmoniseerd systeem (GS-Comité), waarin de Europese Gemeenschap als partij bij het GS-Verdrag is vertegenwoordigd. Het GS-Comité heeft onder meer tot taak het doen van voorstellen tot wijzigingen van het GS en het opstellen van toelichtingen, indelingsadviezen of andere adviezen voor de interpretatie van het GS, alsmede van aanbevelingen teneinde de uniformiteit in de interpretatie en de toepassing van het GS te verzekeren. [8] Dergelijke toelichtingen, standpunten over indelingen, adviezen en aanbevelingen worden geacht automatisch door de WDO-Raad te zijn goedgekeurd, tenzij een verdragspartij een nieuw onderzoek vraagt. [9] Hoewel de bindende kracht ervan niet is erkend, worden zij gewoonlijk wél als overtuigend beschouwd. [10]

21. Naar aanleiding van in 1996 gestelde vragen besloot het GS-Comité in april 1997 met wisselende meerderheid van stemmen om transmissiebesturingscomputers of routers, clusterbesturingseenheden, multistation access units en glasvezelconverters — die alle tot de LAN-apparatuur behoren — in te delen onder post 8471. In november 1998, na een voorbehoud van de Europese Gemeenschap, bevestigde het

8 — Zie het GS-Verdrag, aangehaald in voetnoot 2, artikel 7.

9 — Ibidem, artikel 8.

10 — Het Hof heeft in vaste rechtspraak geoordeeld dat deze toelichtingen waardevolle hulpmiddelen zijn bij de uitlegging van de GN. In de punten 22-24 van zijn arrest van 9 februari 1999, ROSE Elektrotechnik (C-280/97, Jurispr. blz. I-689), heeft het echter geweigerd de toelichtingen te volgen, aangezien „zij in strijd [zijn] met de tekst van post 8536, waarvan zij de draagwijdte wijzigen".

Comité deze indelingen. In dezelfde vergadering deelde het Ethernet adapterkaarten, dus producten van de soort die in de onderhavige zaak aan de orde is, ook onder post 8471 in, zulks met een meerderheid van 25 tegen 13 stemmen (met 3 onthoudingen), na een debat over de aard van het onderscheid tussen de posten 8517 en 8471.

22. Op 26 januari 1999 maakte de Europese Gemeenschap nog een voorbehoud en verzocht zij al deze indelingen aan de WDO-Raad voor te leggen, als gevolg waarvan deze in oktober 1999 nog eens door het GS-Comité moesten worden onderzocht. Uit de desbetreffende correspondentie, die aan het Hof is overgelegd, blijkt dat zowel de Commissie als de WDO wenste dat de scheidslijn tussen telecommunicatie en gegevensverwerkende apparatuur in het kader van het GS-Comité definitief zou worden vastgesteld.

23. De WDO is weliswaar bevoegd voor tariefindelingsaangelegenheden, maar niet wat de toepasselijke tarieven betreft. Daarover wordt onderhandeld in het kader van de WTO (waar eveneens desbetreffende geschillen worden beslecht).

24. Tijdens de onderhandelingen in het kader van de Uruguay-Ronde, die in 1994 werd afgesloten met de vaststelling van de herziene versie van de General Agreement on Tariffs and Trade („GATT 1994") en met de oprichting van de WTO, „bevroor" de Europese Gemeenschap haar tarieven (dat wil zeggen dat zij zich tegenover andere overeenkomstsluitende partijen verplichtte deze niet te verhogen) voor onder meer de posten 8471, 8473 en 8517. Toen de Commissie na de hierboven [11] vermelde periode van onzekerheid de verordeningen nr. 1638/94 en nr. 1165/95 vaststelde en aldus bepaalde LAN-apparatuur, waaronder netwerkkaarten, definitief indeelde onder post 8517 en daarvoor een hoger douanerecht vaststelde dan wanneer zij onder de posten 8471 of 8473 zouden zijn ingedeeld, beschouwden de Verenigde Staten dit als een verandering in de tariefbehandeling en brachten zij in 1997, gesteund door India, Japan, Korea en Singapore, de zaak voor een commissie van het orgaan voor geschillenbeslechting van de WTO. Zij stelden niet dat de Gemeenschap de betrokken goederen onjuist had ingedeeld, maar dat de indeling onder post 8517 van goederen die eerder waren ingedeeld onder post 8471 of 8473 erop neerkwam dat de Gemeenschap zich niet had gehouden aan haar verplichting om de bevroren douanerechten voor deze goederen niet te verhogen, waardoor de gewettigde verwachtingen van de Verenigde Staten in dit opzicht waren geschonden.

25. Op deze specifieke grond willigde de WTO-commissie de klacht van de Verenigde Staten op 5 februari 1998 in, ofschoon zij met betrekking tot enige

11 — Zie punt 15.

andere aspecten ten gunste van de Europese Gemeenschap besliste. Haar besluit werd echter op 5 juni 1998 door de beroepsinstantie van de WTO herzien, voornamelijk op grond dat de commissie er ten onrechte van was uitgegaan dat de GATT 1994 kon worden uitgelegd in het licht van de „gewettigde verwachtingen" van een individuele overeenkomstsluitende partij in plaats van in het licht van de gezamenlijke bedoelingen van alle overeenkomstsluitende partijen. [12]

26. Ofschoon de bij dit geschil betrokken partijen, de WTO-commissie en de beroepsinstantie zich veel moeite gaven te beklemtonen dat het over tariefbehandeling ging en niet over tariefindeling, is het duidelijk dat sprake is van twee nauw met elkaar verbonden kwesties. Naast statistische doeleinden bestaat het voornaamste doel van de tariefindeling daarin dat op verschillende goederen verschillende tarieven worden toegepast, en de voornaamste bron van indelingsgeschillen is gelegen in de tegenstrijdige belangen van handelaren en exporterende landen bij lagere tarieven en van de belastingdiensten van importerende landen bij hogere tarieven. Bovendien bleek het voor elk van beide WTO-organen praktisch onmogelijk te zijn om dit vraagstuk te beslissen zonder verwijzing naar de indelingskwestie, en het bestaan van dat geschil illustreert hoe dan ook wat de mogelijke gevolgen kunnen zijn van de vraag die het Hof in de onderhavige zaak dient te beslissen.

De ITA-overeenkomst

27. Ten slotte moet aandacht worden besteed aan de overeenkomst inzake de handel in informatietechnologieproducten (hierna: „ITA"). [13]

28. De ITA werd op 13 december 1996 in Singapore gesloten en trad in 1997 in werking; de Europese Gemeenschap behoorde tot de overeenkomstsluitende partijen, die gezamenlijk circa 90 % van de wereldhandel in informatietechnologieproducten voor hun rekening nemen. Krachtens die overeenkomst moeten alle douanerechten op informatietechnologieproducten vóór 1 januari 2000 tussen partijen zijn afgeschaft, met progressieve verlagingen in 1997, 1998 en 1999. De overeenkomst omvat enerzijds GS-post 8471 en zijn postonderverdelingen, postonderverdeling 8473 30 (delen en toebehoren van de machines van post 8471) en post 8517 en zijn postonderverdelingen [14], en anderzijds „Network equipment: local area network (LAN) and wide area network (WAN) apparatus, including those products dedicated for use solely or principally to permit the interconnection of automatic data processing machines and units thereof for a network that is used primarily for the sharing of resources such as central processor units, data storage devices and input or output — including

12 — De beslissing van de beroepsinstantie is aan het Hof overgelegd; het rapport van de WTO-commissie is niet overgelegd, maar is een voor ieder toegankelijk document dat onder meer op het internet kan worden geraadpleegd.

13 — Namens de Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 97/359/EG van de Raad van 24 maart 1997 betreffende de afschaffing van de rechten op informatietechnologieproducten (PB L 155, blz. 1).

14 — Zie Aanhangsel A bij de bijlage bij de ITA-overeenkomst.

adapters, hubs, in-line repeaters, converters, concentrators, bridges and routers and printed circuit assemblies for physical incorporation into automatic data processing machines and units thereof", ongeacht waar deze in het kader van het GS zijn ingedeeld. [15]

29. Dergelijke netwerkapparatuur valt krachtens het EC-ITA Schedule CXL, dat is gehecht aan de ITA, onder de GS-posten 8471 en 8517. In antwoord op een vraag van het Hof heeft de Commissie echter verklaard dat die posten slechts informatief zijn en geen bindende kracht hebben.

30. In dit verband is nog relevant dat in punt 5 van de bijlage bij de ITA de overeenkomstsluitende partijen het volgende zijn overeengekomen: „De deelnemers komen zo vaak als nodig bijeen (...) om eventuele onderlinge afwijkingen ten aanzien van de indeling van informatietechnologieproducten te onderzoeken; (...). De deelnemers komen overeen, dat zij er gezamenlijk naar zullen streven om waar dit nuttig is tot een gemeenschappelijke indeling voor deze producten te komen binnen de bestaande GS-nomenclatuur; daarbij wordt rekening gehouden met de interpretaties en uitspraken van de [WDO]. In gevallen dat er een afwijkende indeling blijft bestaan, overwegen de deelnemers bij de WDO een gezamenlijk voorstel in te dienen om de bestaande GS-nomenclatuur aan te passen, ook als deze maatregel in strijd is met de Algemene Overeenkomst."

De plaats van de onderhavige zaak in de bredere context

31. Het is duidelijk dat er een vérgaand verschil van mening bestaat met betrekking tot de juiste tariefindeling van de LAN-apparatuur in het algemeen, waarvan netwerkkaarten als die welke in de onderhavige zaak aan de orde zijn, een voorbeeld vormen. Dat verschil van mening ontstond al in het begin van de jaren negentig, maar een oplossing daarvoor mag binnenkort worden verwacht.

32. Enerzijds zijn kennelijk discussies gaande in het GS-Comité van de WDO over de vaststelling van de afbakening tussen telecommunicatie- en gegevensverwerkende functies, alsmede in het kader van de ITA om overeenstemming te bereiken over de juiste indeling van LAN-apparatuur.

33. Anderzijds moeten volgens de ITA [16] de douanerechten voor producten die onder de posten 8471, 8473 en 8517 vallen vanaf 1 januari 2000 op nul worden bepaald en

15 — Zie Aanhangsel B bij de bijlage bij de ITA-overeenkomst.

16 — Zie artikel 2 alsmede het EC-ITA Schedule CXL.

het ligt niet voor de hand dat het Hof zal worden lastiggevallen met verzoeken om een prejudiciële beslissing over de juiste indeling van computernetwerkapparatuur ter zake van importen van na die datum (voor zover tenminste de exporterende landen partij zijn bij de ITA en zolang die overeenkomst voor de Gemeenschap van kracht blijft).

34. De onderhavige zaak betreft echter de tariefindeling van importen die hebben plaatsgehad tussen 1990 en 1995, toen het door verweerder verlangde douanerecht voor post 8517 (blijkbaar 7,5 %, evenals het recht krachtens verordening nr. 1165/95) circa 2,5 tot 4 procentpunten hoger lag dan de verschillende rechten die volgens de posten 8471 of 8473 zouden moeten zijn geheven. Voorts vonden deze importen plaats op een tijdstip dat verordening nr. 1165/95 nog niet was vastgesteld, volgens welke netwerkkaarten onder post 8517 moeten worden ingedeeld, derhalve vóór de herziening van het GS en de GN in 1996 en vóór de indelingsadviezen van de WDO en de beslissingen van de WTO in 1997 en 1998.

35. Het Hof zal soortgelijke vragen eveneens moeten beantwoorden in de zaak Cabletron, die betrekking heeft op een grotere verscheidenheid van LAN-apparatuur die is ingevoerd in de periode vanaf 1993, waarbinnen dus eveneens de bovengenoemde gebeurtenissen plaatsvonden. Teneinde niet vooruit te lopen op deze vragen, waaronder die aangaande de geldigheid van de verordeningen nr. 1638/94 en nr. 1165/95, zal ik mijn betoog daarom beperken tot het enige product en het specifieke tijdvak waarom het in casu gaat.

36. Ik ga er derhalve van uit dat de onderhavige zaak moet worden beoordeeld binnen de genoemde context van het specifieke product en het specifieke tijdvak waarop het hoofdgeding betrekking heeft, ofschoon het uiteraard niet mogelijk zal zijn om geheel voorbij te gaan aan overwegingen van meer algemene strekking. Inzonderheid zal ik niet ingaan op de vraag naar de geldigheid van verordening nr. 1165/95, die beter in de context van de zaak Cabletron kan worden onderzocht.

37. Voorts zij opgemerkt dat het Hof een rechterlijke instantie specifiek voor het gemeenschapsrecht is. Tot zijn taak behoort uiteraard ook de uitlegging van de tekst van de GN op grond van het recht. Het is echter geen technisch orgaan dat is gekwalificeerd om geschillen over zuiver technische aangelegenheden te beslissen en het behoort zich verre te houden van technische besprekingen over de inhoud van de verschillende GS-posten, waarin diegenen die de daarvoor benodigde deskundigheid bezitten moeten trachten tot internationale overeenstemming te komen over wat kennelijk een netelige en uiterst technische kwestie is. Dat procédé kan leiden tot wijzigingen die de tekst van het GS verduidelijken en is het meest aangewezen middel om te bereiken dat de betrokken verschillen van mening

langdurig worden bijgelegd. Het Hof kan daaraan evenwel een bijdrage leveren door te beslissen hoe de relevante bewoordingen van de GN op een gegeven moment volgens het gemeenschapsrecht moeten worden uitgelegd.

38. Met inachtneming van bovenstaande voorbehouden ga ik nu over tot bespreking van de onderhavige zaak.

Beschrijving van netwerkkaarten

39. Alvorens stil te staan bij de precieze criteria voor de uitlegging van de GN en de opmerkingen die in dit verband voor het Hof zijn gemaakt, is het nuttig de functie van een netwerkkaart vollediger uiteen te zetten. De nationale rechter, die een deskundigenbericht heeft bevolen betreffende de wijze waarop zulke kaarten gegevens verwerken en de transmissie daarvan over een bepaalde afstand verzekeren, heeft er een gedetailleerde beschrijving van gegeven.

40. Zoals blijkt uit de uiteenzettingen van de nationale rechter, volgen alle communicatieprocedures binnen een LAN hetzelfde model, neergelegd in ISO-norm [17] IS 7498. Dat model bestaat uit zeven lagen, waarvan de bovenste wordt gebruikt door een gegevensverwerkende applicatie op een eindsysteem — een server of PC — en de onderste door het transmissiemedium, de kabel. De gegevens worden door het zendsysteem via de opeenvolgende lagen van boven naar beneden overgedragen tot de onderste laag is bereikt, waar de gegevens in „dataframes" worden samengevoegd en overgebracht naar de onderste laag van het ontvangende systeem, dat dan de transmissie in omgekeerde zin herhaalt. Netwerkkaarten zijn vergelijkbaar met de onderste twee lagen van dit model. Gedurende de transmissie blijven de gegevens in binaire vorm ongewijzigd, ofschoon in de dataframes andere gegevens, die de bronen doeladressen en dergelijke details aangeven, kunnen worden toegevoegd, en afhankelijk van de gebruikte technologie kan het al dan niet nodig zijn de signalen in stijgende (1) of dalende (0) spanning om te zetten, vergeleken met spanningen die binaire waarden aangeven (dit leidt echter niet tot modulatie of demodulatie die door modems worden bewerkstelligd). De norm voor de transmissie via een LAN is de IEEE-norm [18] 802. Externe transceivers of repeaters kunnen worden gebruikt om afstanden tot 4000 meter binnen een gebouw of een gebouwencomplex te overbruggen; zonder deze kunnen afstanden tot 185 meter worden overbrugd. De dataframes worden zodanig over het netwerk verspreid dat zij alle andere eindsystemen in het LAN bereiken, maar alleen worden

17 — International Standards Organization.
18 — Institute of Electrical and Electronics Engineers.

geaccepteerd door die systemen waarvan zij het adres bevatten. [19]

Voorschriften voor de uitlegging van de GN

41. Zowel de GN als het GS wordt voorafgegaan door zes algemene interpretatieregels; de eerste daarvan luidt: „(...) voor de indeling zijn wettelijk bepalend de bewoordingen van de posten en de aantekeningen op de afdelingen of op de hoofdstukken en — voor zover dit niet in strijd is met de bewoordingen van bedoelde posten en aantekeningen — de navolgende regels".

42. Van die „navolgende regels" lijken de regels 2, 3b, 4 en 5 niet van toepassing te zijn op het onderhavige geval; regel 6 betreft de indeling onder een postonderverdeling, terwijl het in casu gaat om de vraag welke de juiste post is. Wanneer goederen vatbaar zijn voor indeling onder twee of meer posten, heeft krachtens regel 3a de post met de meest specifieke omschrijving voorrang; is een dergelijke indeling niet mogelijk, dan wordt van de verschillende in aanmerking komende posten de post toegepast die in volgorde van nummering het laatst is geplaatst (regel 3c). Deze laatste twee regels zouden relevant kunnen lijken, maar zoals uit het onderstaande volgt, ben ik niet van mening dat zij op de onderhavige zaak van toepassing zijn.

43. Voorts is het vaste rechtspraak van het Hof dat in het belang van de rechtszekerheid en van een gemakkelijke controle het beslissende criterium voor de tariefindeling van goederen in beginsel moet worden gezocht in hun objectieve kenmerken en eigenschappen, zoals deze in de tekst van de GN-posten en in de aantekeningen bij de afdelingen of hoofdstukken zijn omschreven. Bij de uitlegging van de GN vormen zowel de aantekeningen bij de hoofdstukken als de toelichtingen bij het GS belangrijke middelen ter verzekering van een uniforme toepassing van dit tarief en kunnen zij derhalve als waardevolle hulpmiddelen bij de uitlegging ervan worden beschouwd. [20]

44. De tekst van de posten 8471, 8473 en 8517 is hierboven weergegeven. [21]

45. Deze posten maken deel uit van de hoofdstukken 84 en 85, die zelf onder

19 — Dit laatste detail is kennelijk een bijzonder kenmerk van het „Ethernet"-systeem, terwijl andere vormen van LAN-techniek op ietwat andere, hoewel niet aanzienlijk afwijkende basis werken.

20 — Zie bijvoorbeeld arresten van 9 oktober 1997, Rank Xerox (C-67/95, Jurispr. blz. I-5401, punt 17), en 18 december 1997, Techex (C-382/95, Jurispr. blz. I-7363, punt 12).

21 — Zie punt 3.

afdeling XVI vallen; aantekening 2 bij deze afdeling bepaalt, voor zover thans relevant, dat delen van machines die als zodanig onder een van de posten van hoofdstuk 84 of 85 kunnen worden ingedeeld — anders gezegd, wanneer daarvoor een specifieke post bestaat, zoals bijvoorbeeld post 8473 — onder die posten ingedeeld blijven (aantekening 2a); is dit niet het geval, en kan worden onderkend dat de delen uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd zijn voor een bepaalde machine, dan moeten zij worden ingedeeld onder de post waaronder die machine valt (aantekening 2b); alle andere delen moeten worden ingedeeld onder de restpost van het betrokken hoofdstuk (noot 2c).

46. Volgens aantekening 3 bij deze afdeling worden combinaties van machines van verschillende soorten, die bestemd zijn om gezamenlijk te functioneren, alsmede machines met afwisselende of aanvullende functies, ingedeeld naar de hoofdfunctie. Volgens aantekening 4 moet een machine die uit individuele elementen bestaat die gezamenlijk één welbepaalde functie verrichten, zoals bedoeld bij een van de posten van hoofdstuk 84 of 85, worden ingedeeld onder die post.

47. Aantekening 5 bij afdeling XVI bepaalt:

„Voor de toepassing van vorenstaande aantekeningen heeft het woord ‚machines' zowel betrekking op machines als op de verschillende toestellen, apparaten, uitrustingen en werktuigen, bedoeld bij hoofdstuk 84 of 85."

48. Hoofdstuk 84 draagt het opschrift „Kernreactoren, stoomketels, machines, toestellen en mechanische werktuigen, alsmede delen daarvan"; een vreemd opschrift voor computers, maar zij vallen er nochtans onder. Aantekening 5 bij dit hoofdstuk, waarvan deel B al hierboven is samengevat [22], luidt volledig, voor zover betrekking hebbende op digitale AGM's:

„A. Voor de toepassing van post 8471 wordt onder ‚automatische gegevensverwerkende machines' verstaan:

a) digitale machines, die:

1) het verwerkingsprogramma of de verwerkingsprogramma's en ten minste de gegevens die voor de uitvoering van dit programma of deze programma's onmiddellijk noodzakelijk zijn, kunnen opslaan;

2) vrij kunnen worden geprogrammeerd overeenkomstig de behoeften van de gebruiker;

22 — Zie punt 4.

3) door de gebruiker te bepalen rekenkundige bewerkingen kunnen uitvoeren;

4) zonder menselijke tussenkomst een verwerkingsprogramma kunnen uitvoeren, waarbij zij in staat moeten zijn de uitvoering van het programma gedurende het verwerkingsverloop door logische beslissingen te wijzigen;

(...)

B. Automatische gegevensverwerkende machines kunnen voorkomen als apparatuur, bestaande uit een variabel aantal zich in afzonderlijke omhullingen bevindende eenheden die deel uitmaken van het systeem. Een eenheid wordt als een deel van de complete apparatuur aangemerkt, indien zij aan alle hierna omschreven voorwaarden voldoet, te weten:

a) zij moet, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenschakeling van één of meer andere eenheden, op de centrale verwerkingseenheid kunnen worden aangesloten;

b) zij moet speciaal zijn ontworpen om van een dergelijk systeem deel uit te maken (zij moet, tenzij het een gestabiliseerde voedingseenheid betreft, bijvoorbeeld in staat zijn gegevens te ontvangen of te leveren in een vorm — code of signalen — die bruikbaar is voor het systeem).

Dergelijke afzonderlijk aangeboden eenheden worden eveneens onder post 8471 ingedeeld.

Machines die een automatische gegevensverwerkende machine bevatten of daarmee in samenhang worden gebruikt en een eigen functie vervullen, worden niet onder post 8471 ingedeeld. Dergelijke machines worden ingedeeld onder de post die overeenkomstig hun functie in aanmerking komt of, bij ontbreken daarvan, onder een sluitpost."

49. Geen enkele aantekening bij hoofdstuk 85 heeft betrekking op post 8517.

50. Aantekening I van de GS-toelichtingen bij post 8471 definieert gegevensverwerking als „de bewerking (...) van alle soorten informatie in tevoren — met het oog op een bepaald doel of bepaalde doeleinden — vastgestelde logische volgorde", en bepaalt aangaande AGM's dat „alle voor de verwerking van gegevens, noodzakelijke elementen, (...) samen in één enkele eenheid [kunnen] zijn samengebouwd of kunnen voorkomen in een aantal zich in afzonderlijke omhullingen bevindende eenheden, die samen een systeem vormen". De post omvat eveneens afzonderlijk aangeboden eenheden van automatische gegevensver-

werkende systemen. Echter behoren niet tot deze post „machines, instrumenten en toestellen" die een automatische gegevensverwerkende machine bevatten of daarmede in samenhang gebruikt worden en een specifieke functie vervullen.

51. Aantekening I A bepaalt onder meer:

„Digitale gegevensverwerkende machines bestaan gewoonlijk uit een aantal afzonderlijke, onderling verbonden eenheden. Als zodanig vormen zij dan een systeem.

Een compleet digitaal gegevensverwerkend systeem dient tenminste te bestaan uit:

1) een *centrale verwerkingseenheid*, waarin in de regel het centrale geheugen, de reken- en logische elementen en de besturingselementen zijn ondergebracht; in bepaalde gevallen echter kunnen deze elementen afzonderlijk in verschillende eenheden zijn ondergebracht;

2) een *invoereenheid*, die invoergegevens ontvangt en omzet in signalen, geschikt om door de machines te worden verwerkt;

3) een *uitvoereenheid*, die de door de machine geleverde signalen omzet in een leesbare vorm (gedrukte tekst, grafieken, visuele presentatie, enz.) of in gecodeerde gegevens voor verder gebruik (verwerking, besturing, enz.).

Twee van deze eenheden (b.v. invoer- en uitvoereenheid) kunnen in een enkele eenheid zijn ondergebracht.

Deze systemen kunnen ook verre-invoer- en verre-uitvoereenheden, in de vorm van eindstations van gegevens, omvatten. Naast de invoer- en uitvoereenheden kunnen dergelijke systemen ook randeenheden omvatten, bestemd om de capaciteit van het systeem te vergroten, onder meer om één of meer functies van de centrale eenheid uit te breiden (zie deel D hierna)."

De aantekening vervolgt:

„Apparaten, zoals meet- en verificatie-instrumenten, die door toevoeging van toestellen (b.v. beeldsignaal-omzetters) zijn aangepast en als zodanig rechtstreeks op een gegevensverwerkende machine kunnen worden aangesloten, worden daarentegen *niet* aangemerkt als apparaten die speciaal zijn ontworpen om deel uit te maken van

een automatisch gegevensverwerkend systeem en moeten derhalve hun eigen indeling volgen."

52. Aantekening I D bij post 8471 heeft betrekking op afzonderlijk aangeboden eenheden. Zij bepaalt onder meer:

„Naast de centrale verwerkingseenheden en invoer- en uitvoereenheden kunnen van dergelijke eenheden worden genoemd:

1) *aanvullende invoer- en uitvoereenheden* (...)

(...)

4) *besturings- en aanpassingseenheden*, zoals die welke dienen om de verbinding van de centrale verwerkingseenheid enerzijds en andere digitale gegevensverwerkende machines of groepen invoer- of uitvoereenheden, waartoe ook visuele presentatie-eenheden, verre-eindstations, enz. kunnen behoren, anderzijds, tot stand te brengen.

Deze groep heeft eveneens betrekking op kanaalaanpassingseenheden die dienen om twee digitale systemen met elkaar te verbinden;

5) *signaalomzetters*. Deze zorgen, aan de invoerzijde, ervoor dat de ingevoerde signalen door de machine worden verstaan, terwijl ze aan de uitvoerzijde de behandelde signalen omzetten in signalen die verder extern kunnen worden gebruikt;

(...)"

53. De aantekening bij deze post sluit echter uitdrukkelijk modems uit „die informatie, verkregen uit een [AGM], in een via een telefoonnetwerk uit te zenden vorm modul[eren] en het binnenkomend signaal omvorm[en] in digitale vorm (post 85.17)".[23]

54. In de aantekening bij post 8473 wordt het toebehoren waarop deze post betrekking heeft omschreven als „een verwisselbare uitrusting waardoor de machines voor speciale werkzaamheden kunnen worden aangepast of (...) mechanismen die ze

23 — Hierbij past de opmerking dat partijen het erover eens lijken te zijn dat netwerkkaarten niet als modems moeten worden ingedeeld.

geschikt maken voor bijkomende werkzaamheden of voor bijzondere werkzaamheden die verband houden met de hoofdfunctie van de machine". Het enige aldaar gegeven voorbeeld dat voor AGM's van bijzonder belang is, zijn diskettes voor het reinigen van diskettestations.

55. Ten aanzien van post 8517 bepalen de GS-toelichtingen: „Onder lijntelefonie en -telegrafie wordt verstaan het overbrengen van het gesproken woord of van een ander geluid, dan wel van in tekens omgezette teksten, afbeeldingen of andere gegevens door modulatie van een elektrische stroom of van een optische golf die een verbinding (b.v. met geleiders van koper of door middel van optische vezels of combinaties daarvan) tussen het zendstation en het station van ontvangst doorloopt."

Beoordeling

56. Ofschoon de nationale rechter uitdrukkelijk om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 van de GN met betrekking tot de indeling onder post 8473 heeft verzocht, komt de vraag in wezen erop neer welke de juiste post was voor de indeling van netwerkkaarten ten tijde van de feiten. Om een nuttig antwoord te kunnen geven, kan het daarom nodig zijn om bij de beantwoording van deze vraag alle in aanmerking komende posten en aantekeningen te onderzoeken, en post 8473 niet alleen met post 8517 maar ook met post 8471 te vergelijken.

57. Ik zal eerst het belang onderzoeken van het onderscheid tussen gegevensverwerking en telecommunicatietechnieken, vervolgens de definitie van een machine die in de zin van aantekening 5 B een eigen functie vervult en ten slotte het onderscheid tussen eenheden, delen en toebehoren van een AGM.

Het belang van het onderscheid tussen gegevensverwerking en telecommunicatie

58. De vraag is opgeworpen, en zowel voor de nationale rechter als hier gedetailleerd besproken, of netwerkkaarten als gegevensverwerkende dan wel telecommunicatieapparatuur moeten worden aangemerkt.

59. Verzoekster betoogde voor de nationale rechter dat netwerkkaarten geen telecommunicatietechnologie gebruiken, waaronder transformatie, versterking en modulatie via het transmissie-element, waarvoor een onder spanning staande kabel nodig is; zij functioneren op dezelfde wijze als andere invoer- of uitvoerapparatuur, zoals toetsenborden of beeldschermen. Van modulatie of

demodulatie van gegevens, een essentieel kenmerk van telecommunicatietechnologie, is geen sprake; gegevens worden met behulp van netwerkkaarten overgebracht, doch gestuurd door AGM's en wel in ongewijzigde vorm, afgezien van de toevoeging van besturingsgegevens.

60. In haar bij het Hof ingediende opmerkingen stelt verzoekster zich op het standpunt dat de uitwisseling van gegevens tussen de verschillende lagen, de samenvoeging daarvan in dataframes en de transmissie daarvan via een kabel stroken met de in de GS-toelichtingen gegeven definitie van gegevensverwerking, te weten „de bewerking (...) van alle soorten informatie in tevoren — met het oog op een bepaald doel (...) — vastgestelde logische volgorde". Het feit dat een dergelijke bewerking of verwerking ook een transmissie van gegevens inhoudt, is zonder belang, aangezien transmissie binnen een LAN een essentieel onderdeel is van de gegevensverwerking door het LAN en door de AGM, en strikt genomen vergelijkbaar is met de transmissie tussen verschillende eenheden (toetsenbord, beeldscherm, printer, centrale verwerkingseenheid of „CVE") van een AGM, waarvoor de ISO-norm IS 7498 eveneens van toepassing is en waar conversie in dataframes eveneens plaatsvindt.[24] Aantekening 5 B, sub b, bij hoofdstuk 84 van de GN bepaalt dat een AGM in staat moet zijn „gegevens te ontvangen of te leveren in een vorm — code of signalen — die bruikbaar is voor het systeem". Daarom vervullen netwerkkaarten geen andere functie dan gegevensverwerking. Het feit dat communicatie kan plaatsvinden over afstanden tot 4000 meter is toe te schrijven aan het gebruik van accessoire apparatuur, zoals repeaters; overeenkomstig het arrest Techex[25] moeten de kenmerken en eigenschappen van de betrokken eenheid in aanmerking worden genomen en niet het netwerk als geheel. Ter zitting heeft verzoekster betoogd dat een wezenlijk kenmerk van een telefonische of telegrafische communicatie de totstandbrenging — alleen voor de duur van die communicatie — van een verbinding tussen het betrokken ontvangst- en zendstation is, terwijl in een LAN alle stations constant met elkaar in verbinding staan, ongeacht of zij al dan niet gegevens verzenden of de gegevens die zij ontvangen al dan niet aan hen zijn geadresseerd.

61. In zijn betoog voor de nationale rechter beklemtoonde verweerder dat de IEEE-norm 802 een norm is voor een telegrafische transmissie, die tot 4000 meter kan overbruggen en niet alleen maar de afstand van 25 tot 30 meter die bereikt wordt tussen computerinterfaces. Netwerkkaarten zijn telegrafische interfaces die het

24 — Ofschoon dit laatste detail door de Nederlandse regering ter zitting werd betwist.

25 — Aangehaald in voetnoot 20; punt 19 van het arrest luidt: „In dit verband zij erop gewezen, dat deze beoordeling [dat een ‚Vista Board' weliswaar gegevens verwerkt, maar niettemin een eigen functie vervult als bedoeld in aantekening 5 B, laatste alinea, van hoofdstuk 84 van de gecombineerde nomenclatuur, aangezien een automatische gegevensverwerkende machine met dit onderdeel in staat is een specifieke technische functie uit te voeren, namelijk de verwerking van beelden] niet berust op de objectieve kenmerken en eigenschappen van de betrokken eenheid, maar op de functies die de automatische gegevensverwerkende machine als geheel dankzij die eenheid kan uitvoeren".

netwerk met de computer verbinden en door dit netwerk worden bestuurd. De daarvoor gebruikte transmissiekabels zijn telegrafiekabels en geen kabels voor gegevensverwerking.

62. De Commissie is van mening dat netwerkkaarten een eigen functie vervullen die niet bestaat in de verwerking van gegevens. De overdrachten naar boven en naar beneden tussen de verschillende lagen in een LAN betekenen wijzigingen van vorm of formaat maar niet van inhoud; zij vormen derhalve een transmissie van signalen en niet een verwerking van gegevens. Bij de transmissie tussen computers worden voorts telecommunicatietechnieken gebruikt (voornamelijk pulscode-modulatie) en daarom dient indeling onder post 8517 plaats te vinden. Wanneer post 8517 zou moeten worden uitgesloten, zou alleen nog een indeling onder restpost 8543 passend zijn, omdat de kaarten immers een andere functie dan gegevensverwerking vervullen.

63. De Nederlandse regering is van mening dat netwerkkaarten een deel van het LAN vormen — dat zij kennelijk als een zelfstandige eenheid beschouwt, separaat van de machines die het onderling verbindt — en niet van de AGM's waarin zij zijn geïnstalleerd. Een LAN brengt gegevens over en bewerkt deze niet, zodat netwerkkaarten met het LAN als telecommunicatieapparatuur moeten worden ingedeeld onder post 8517.

64. Dat betoog berust grotendeels op het onderscheid tussen gegevensverwerking en telecommunicatie in het algemeen, vaak in het kader van een LAN als een geheel beschouwd. In zoverre gaat dit betoog mijns inziens verder dan nodig is om dit bijzondere geval te beslissen. In deze zaak gaat het alleen om de indeling van netwerkkaarten, die gebaseerd moet zijn op de objectieve kenmerken en eigenschappen ervan, die moeten worden onderzocht in het licht van de relevante posten en aantekeningen.[26] In weerwil van hetgeen de Nederlandse regering ter terechtzitting betoogt, is de LAN-apparatuur niet een door de GN erkende categorie, ongeacht of netwerkkaarten al dan niet onder dat begrip vallen. Het is derhalve noodzakelijk noch verstandig inzonderheid met het oog op de algemenere kwesties die in de zaak Cabletron aan de orde zijn[27], om ten behoeve van de onderhavige zaak een algemene definitie te formuleren van het onderscheid tussen gegevensverwerking en telecommunicatie. Mijns inziens kan het antwoord op eenvoudigere wijze worden gevonden en daarbij naar behoren rekening worden gehouden met de hierboven samengevatte argumenten, die relevant zullen blijken bij het onderzoek van de functie van een netwerkkaart.

65. Zoals de nationale rechter heeft onderkend, komt het aan op de uitlegging van aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 van de GN. Daarom zal ik eerst nagaan of netwerkkaarten „machines [zijn] die een automatische gegevensverwerkende machine bevatten of daarmee in samenhang worden gebruikt en een eigen functie vervullen" in

26 — Zie punt 43 supra, en punt 19 van het arrest Techex, aangehaald in voetnoot 25.

27 — Zie supra, punten 35 en 36.

de zin van die aantekening. Zo ja, dan moet worden beslist welke post bij die functie past; zo nee, dan moet worden beslist welk verband met een AGM eigenlijk bestaat.

Machines die een eigen functie vervullen

— Machines

66. De Commissie stelt op grond van aantekening 5 bij afdeling XVI [28] dat een netwerkkaart geacht moet worden een „machine" te zijn, omdat zij alleen onder de hoofdstukken 84 of 85 kan worden ingedeeld. Ter terechtzitting heeft verzoekster dit argument afgedaan als bedrieglijk en in strijd met de betekenis die dit woord naar gezond verstand heeft; ik ben geneigd het daarmee eens te zijn.

67. In de eerste plaats dient erop te worden gewezen dat aantekening 5 bij afdeling XVI geen betrekking heeft op goederen die alleen onder de hoofdstukken 84 of 85 kunnen worden ingedeeld, maar op „machines [en] de verschillende toestellen, apparaten, uitrustingen en werktuigen, bedoeld bij hoofdstuk 84 of 85". Netwerkkaarten worden daar niet „bedoeld". [29]

68. Geheel afgezien van een dergelijke letterlijke uitlegging, pleit een onderzoek van de aantekening in haar context tegen de uitlegging van de Commissie.

69. Aantekening 5 is de laatste aantekening bij afdeling XVI [30] na drie andere aantekeningen die betrekking hebben op de indeling van delen van machines, combinaties van machines en machines die uit individuele elementen bestaan. In de Engelse versie begint zij als volgt: „For the purpose of *these* notes (...)". [31] In de context van de voorafgaande aantekeningen vervult zij kennelijk een doel, maar ik geloof niet dat bedoeld was dat zij ook moet worden toegepast op de uitlegging van aantekening 5 B bij hoofdstuk 84, waarvan zij losstaat. Inderdaad volgt duidelijk uit de Franse versie (de andere authentieke taalversie van het GS) dat de definitie van een machine betrekking heeft op de *voorafgaande* aantekeningen, zoals ook in de meeste overige communautaire taalversies van de GN het geval is. De Duitse versie

28 — Aangehaald in punt 47 supra.

29 — Aantekening 5 kan worden gelezen als tegenstelling tot aantekening 2 a, die spreekt van goederen die als zodanig onder een van de posten van hoofdstuk 84 of van 85 kunnen worden „ingedeeld". Dit punt wordt bevestigd door de meeste taalversies van de GN, ofschoon het in enige andere minder duidelijk kan zijn. Het belangrijkste is echter dat dit duidelijk is in de Engelse versie („cited" in aantekening 5 en „included" in aantekening 2 a) en in de Franse versie („cités" respectievelijk „compris"), de twee authentieke taalversies van het GS, dat aan de GN ten grondslag ligt en de basis vormt van alle aantekeningen bij de afdelingen en hoofdstukken.

30 — Ofschoon gevolgd door enige „aanvullende aantekeningen" bij deze afdeling, specifiek voor de GN.

31 — Cursivering van mij.

verwijst specifiek naar de aantekeningen bij afdeling XVI.

70. Maar zelfs op grond van de Engelse versie kan de definitie niet worden uitgebreid tot aantekening 5 B bij hoofdstuk 84. Wanneer „machine" in de laatstgenoemde context geacht moest worden *alleen* betrekking te hebben op de goederen die in de posten van de hoofdstukken 84 en 85 zijn genoemd, zoals het geval moet zijn in aantekening 5 bij afdeling XVI, dan zou aantekening 5 B werktuigen als meet- en verificatie-instrumenten (hoofdstuk 90) *niet* uitsluiten die in samenhang met een AGM worden gebruikt, en ten aanzien waarvan het absurd zou zijn ze niet uit te sluiten op grond van de formulering ervan en die in de toelichtingen bij het GS bovendien uitdrukkelijk als uitgesloten worden genoemd. Bovendien verwijzen de aantekeningen bij hoofdstuk 84 (met name aantekening 1 b) specifiek naar „toestellen [en] machines" van hoofdstuk 69, hetgeen een sterk argument oplevert tegen het gebruik van de formelere definitie in het kader van de aantekeningen bij het hoofdstuk. Ten slotte wordt de uitsluiting in de toelichtingen bij het GS [32] zodanig geformuleerd dat zij betrekking heeft op „machines, instrumenten en toestellen" en niet op „goederen die onder de hoofdstukken 84 of 85 moeten worden ingedeeld".

71. De uitdrukking „machines die een automatische gegevensverwerkende machine bevatten of daarmede in samenhang worden gebruikt" moet daarom mijns inziens in aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 niet worden uitgelegd conform aantekening 5 bij afdeling XVI, maar volgens haar gewone betekenis. Die gewone betekenis omvat mijns inziens minstens mobiele, verplaatsbare, demonteerbare of uitwisselbare delen, met andere woorden, *mechanische* delen. Op grond hiervan heeft die uitdrukking naar mijn overtuiging geen betrekking op elementen als netwerkkaarten.

72. De relevante alinea van aantekening 5 B is mijns inziens bedoeld om van post 8471 uit te sluiten alle machines, in de normale zin van het woord en ongeacht waar zij volgens de GN moeten worden ingedeeld, die een AGM bevatten (wat zeker bij netwerkkaarten niet het geval is) of die zelfstandig functioneren, maar op enigerlei wijze met een AGM zijn verbonden.

— Eigen functie

73. Los van de vraag naar de definitie van „machine", kom ik hiermee op het probleem van de „eigen functie". Ik geloof niet dat de normen die in de LAN-technologie worden gebruikt of de door een LAN overbrugde afstand beslissende factoren zijn; het criterium is uitdrukkelijk dat van de vervulde functie en niet van de technische middelen met behulp waarvan die functie wordt vervuld.

32 — Aantekening I bij post 8471, aangehaald in punt 50.

74. In het geval van een machine die een AGM bevat, moet ervan worden uitgegaan dat de verwijzing naar een eigen functie betrekking heeft op machines die zich van een AGM bedienen om een bepaalde andere taak dan de verwerking van gegevens te kunnen uitvoeren. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een geautomatiseerde industriële productielijn. Evenzo ben ik van mening dat met „machine die in samenhang met een AGM wordt gebruikt" wordt bedoeld dat eerstgenoemde machine een eigen functie dient te vervullen en daartoe in staat is, maar dat de verbinding ervan met een AGM een zeker voordeel oplevert. Een duidelijk voorbeeld hiervan wordt in de GS-toelichtingen gegeven — een meetinstrument dat via een signaalomzetter op een AGM is aangesloten, vermoedelijk om de AGM in staat te stellen de meetgegevens te verwerken en wellicht op deze wijze een terugkoppeling tot stand te brengen betreffende de nog uit te voeren metingen. Van een dergelijke computergestuurde technologie bestaan vele voorbeelden in de industrie en op ander gebied. [33]

75. Het criterium dat deze voorbeelden gemeen hebben en dat mijns inziens voortvloeit uit een normale uitlegging van de laatste alinea van aantekening 5 B, houdt in dat het type machine dat niet onder post 8471 valt, een zelfstandige eenheid is die een specifieke taak vervult die hetzij ook zou kunnen worden vervuld zonder AGM — zij het met meer bewerkingen — hetzij hoe dan ook met gegevensverwerking niets van doen heeft.

76. Dit is bij netwerkkaarten niet het geval. Er bestaat geen eigen functie die zij zonder een AGM kunnen vervullen of die zich van gegevensverwerking onderscheidt, aangezien de functie die zij vervullen bestaat in de omzetting van signalen die door de AGM waarin zij zijn ingebouwd, bij de verwerking of ten behoeve van de verwerking worden verstuurd of ontvangen. Daarmee kunnen zij worden vergeleken met andere middelen waarmee AGM's gegevens ontvangen of leveren, maar kunnen zij redelijkerwijs niet worden aangeduid als machines die een eigen functie in samenhang met een AGM vervullen.

— Gegevensverwerking

77. Om het onderzoek een stap verder te brengen en terug te komen op de hierboven gemaakte opmerkingen over de aard van de gegevensverwerking [34], zal ik beknopt het voor het Hof aangevoerde argument onderzoeken met betrekking tot de vraag of

33 — De computergestuurde tomografie op het gebied der geneeskunde is een voor de hand liggend voorbeeld.

34 — Zie de punten 59-63.

netwerkkaarten zelf een gegevensverwerkende functie vervullen doordat zij gegevens van een voor de AGM bruikbare vorm omzetten in een vorm die via het LAN kan worden overgebracht, en terug. Enerzijds is gesteld dat een dergelijke omzetting beantwoordt aan de definitie in de GS-toelichtingen van „de bewerking (...) van alle soorten informatie in tevoren — met het oog op een bepaald doel of bepaalde doeleinden — vastgestelde logische volgorde". Anderzijds omvat deze omzetting geen rekenkundige bewerkingen of logische beslissingen, en evenmin kunnen netwerkkaarten vrij worden geprogrammeerd, zoals in aantekening 5 A, sub a, bij hoofdstuk 84 verlangd.

78. Gezien mijn conclusie ten aanzien van wat is bedoeld met „eigen functie" in de context van de laatste alinea van aantekening 5 B, zou men kunnen denken dat het niet nodig is deze laatste vraag te beantwoorden. Ongeacht of de door netwerkkaarten vervulde functie neerkomt op „gegevensverwerking" of niet, ben ik van mening dat dit niet een „eigen functie" in de zin van die aantekening is. Voor de indeling als eenheid, deel of toebehoor van een AGM behoeft niet te worden aangetoond dat elke afzonderlijke component van een computersysteem gegevens verwerkt — inzonderheid voedingseenheden vervullen geen dergelijke functie.

79. Nochtans moet erop worden gewezen dat de definitie in aantekening 5 A, sub a, die van een AGM is en niet van de functie van gegevensverwerking. Daarnaast verdient het opmerking dat de GS-toelichtingen het woord „bewerking" (in het Engels „handling" en in het Frans „mettre en œuvre") gebruiken, hetgeen mijns inziens impliceert dat sprake is van een minder vergaande handeling dan transformatie door middel van rekenkundige of logische verrichtingen. De door netwerkkaarten bewerkstelligde omzetting, zoals in de verwijzingsbeschikking en de bij het Hof ingediende opmerkingen beschreven, kan mijns inziens deel uitmaken van de in de GS-toelichtingen gegeven definitie.

80. Ten slotte heeft het Hof in punt 20 van het arrest Techex [35], vastgesteld dat „Vista Boards", die als functie hebben externe signalen om te zetten in een vorm die de AGM, waarin zij zijn geïnstalleerd, in staat stelt ze te verwerken en de resultaten daarvan op het scherm te visualiseren, geen andere functie dan gegevensverwerking vervullen. Die vaststelling kan mijns inziens eveneens op de functie van netwerkkaarten worden toegepast.

81. Met betrekking tot aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 van de GN kom ik daarom tot de conclusie dat netwerkkaarten geen „machines [zijn] die een eigen functie vervullen" in de zin van die aantekening.

35 — Aangehaald in voetnoot 20.

Op grond hiervan zijn zij dus niet van post 8471 uitgesloten.

Eenheden, delen of toebehoren

82. Dit betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat zij onder post 8471 *moeten* worden ingedeeld. Aangezien netwerkkaarten uitsluitend ontworpen zijn om te worden geïnstalleerd in AGM's, die kennelijk zodanig geconstrueerd zijn dat zij deze kaarten kunnen opnemen, kunnen zij heel wel geacht worden „eenheden" te zijn in de zin van die post, maar zij kunnen ook vallen onder de definitie van „delen" of „toebehoren" van post 8473.

83. Op deze plaats dient erop te worden gewezen dat eenheden, delen en toebehoren van AGM's uitdrukkelijk in deze twee posten worden genoemd. Daarom is het overeenkomstig aantekening 2, sub a, bij afdeling XVI niet nodig een beroep te doen op aantekening 2, sub b of c, die betrekking hebben op delen die niet onder een specifieke post vallen. Ditzelfde geldt voor aantekeningen 3 en 4 bij deze afdeling, die duidelijk bedoeld zijn om als richtsnoer te fungeren voor de indeling van de elementen van gecombineerde machines of combinaties van machines bij gebreke van een duidelijke bepaling in de posten of postonderverdelingen. [36] Het is nauwelijks denkbaar, dat de opstellers van het GS, die zich de moeite hebben getroost om regels te formuleren voor eenheden, delen en toebehoren van AGM's in het algemeen, en voor expliciet genoemde bijzondere uitvoeringen daarvan, de bedoeling zouden hebben gehad nog andere, niet genoemde categorieën van componenten volgens weer andere regels in te delen.

84. Daarom moet onderscheid worden gemaakt tussen „eenheden" van post 8471 en „delen" of „toebehoren" van post 8473.

— Delen

85. Wanneer componenten van een AGM in een van de genoemde drie categorieën moesten worden ingedeeld, zou de eerste categorie die ik zou elimineren die van de „delen" zijn.

86. De Nederlandse regering voerde ter terechtzitting aan, en de Commissie ging daarmee kennelijk akkoord, dat de definitie van een „deel" impliceert dat het van fundamentele betekenis is voor het functioneren van het geheel. Daarentegen betoogde verzoekster dat het wezenlijk kenmerk van een „deel" is dat het in de machine moet worden geïnstalleerd (zoals het geval is bij netwerkkaarten) en niet „zelfstandig" („stand alone") kan functioneren.

36 — Zie punten 45 en 46 supra.

87. Het komt mij voor dat, aangezien een netwerkkaart niet van fundamentele betekenis is voor het functioneren van een AGM, zij niet moet worden geacht een „deel" in de zin van post 8473 te zijn, ongeacht of zij al dan niet zelfstandig kan functioneren. Wat dit laatste punt betreft, blijkt uit een document dat de Commissie naar aanleiding van een verzoek om inlichtingen van het Hof heeft overgelegd, dat netwerkkaarten in verschillende configuraties kunnen bestaan, zoals een „printplaat, een *zelfstandige eenheid* (stand-alone unit) of een op een creditcard gelijkend voorwerp" dat in een computer wordt geschoven (cursivering van mij).

— Eenheden of toebehoren

88. Dit brengt echter de oplossing van het probleem van de indeling niet nader, omdat netwerkkaarten nog steeds „eenheden" kunnen zijn in de zin van post 8471 of „toebehoren" in de zin van post 8473.

89. „Eenheden" noch „toebehoren" worden in de aantekeningen bij de afdelingen of hoofdstukken van de GN gedefinieerd, ofschoon daar wel wordt vermeld dat voor indeling onder post 8471 vatbare eenheden aangesloten moeten kunnen worden op de centrale verwerkingseenheid en speciaal ontworpen moeten zijn om deel van het systeem uit te maken — criteria waaraan netwerkkaarten voldoen, hetgeen pleit voor de indeling onder die post. Evenwel bieden de GS-toelichtingen bij post 8473 ook een aanlokkelijke definitie van „toebehoren", te weten een „verwisselbare uitrusting" — in de Franse versie „organes d'équipement interchangeables" — „waardoor de machines voor speciale werkzaamheden kunnen worden aangepast of (...) mechanismen die ze geschikt maken voor bijkomende werkzaamheden of voor bijzondere werkzaamheden die verband houden met de hoofdfunctie van de machine". Die definitie zou eveneens van toepassing kunnen zijn op netwerkkaarten zoals deze in de onderhavige procedure zijn beschreven.

90. Nochtans was het duidelijk de bedoeling van de opstellers van het GS om onderscheid te maken tussen „eenheden" en „toebehoren" van AGM's. Aangezien geen enkele post, ook niet wanneer deze wordt gelezen in samenhang met de relevante aantekeningen bij de afdelingen of de hoofdstukken, een specifiekere beschrijving geeft, kan algemene regel 3 a niet worden toegepast, maar zou algemene regel 3 c wijzen op een indeling onder post 8473.[37] Echter moet in de eerste plaats rekening worden gehouden met de relevante GS-toelichtingen die volgens de rechtspraak van het Hof[38] geacht moeten worden gezaghebbende richtsnoeren te zijn bij de juiste indeling van netwerkkaarten. Het voegt de Gemeenschap hoe dan ook om waar mogelijk de indeling toe te passen die voortvloeit uit de GS-toelichtingen, en

37 — Zie supra, punt 42.

38 — Zie voetnoot 20. Ik bedoel hiermee niet te zeggen dat de GS-toelichtingen in enig opzicht inconsistent zijn met de tekst van de posten (zie het arrest ROSE Elektrotechnik, aangehaald in voetnoot 10).

zulks zowel wegens haar verplichtingen krachtens het GS-Verdrag[39] als wegens het feit dat die toelichtingen zijn opgesteld door het Comité dat de meest gedetailleerde verantwoordelijkheid draagt voor de uitlegging van het GS, waarop de GN is gebaseerd; de Gemeenschap en haar lidstaten zijn in dat comité vertegenwoordigd en nemen aan de beraadslagingen ervan deel.

91. De GS-toelichtingen geven slechts één voorbeeld van toebehoren van een onder post 8473 ingedeelde AGM — diskettes voor de reiniging van diskettestations — hetgeen duidelijk iets geheel anders is dan netwerkkaarten. Daarentegen is het even duidelijk dat de beschrijvingen van eenheden die onder post 8471 vallen, wel grote overeenkomsten vertonen met die van netwerkkaarten.

92. Zo valt er bijvoorbeeld te lezen dat een compleet digitaal gegevensverwerkend systeem *dient* te bestaan uit een invoereenheid die gegevens ontvangt en omzet in signalen die door de machines kunnen worden verwerkt, en een uitvoereenheid die de door de machine geleverde signalen *onder meer* omzet in gecodeerde gegevens voor verder gebruik.[40] Andere voorbeelden betreffen aanvullende in- en uitvoereenheden, besturings- en aanpassingseenheden die de CVE verbinden met andere AGM's (waaronder kanaalaanpassingseenheden die dienen om twee digitale systemen met elkaar te verbinden), en signaalomzetters die ervoor zorgen dat de ingevoerde signalen door de machine worden verstaan of behandelde signalen omzetten in signalen die verder extern kunnen worden gebruikt.[41] Deze functies blijken zeer goed te vergelijken te zijn met die van de in de onderhavige zaak aan de orde zijnde netwerkkaarten.

93. Men zou kunnen tegenwerpen dat netwerkkaarten geen „zich in afzonderlijke omhullingen bevindende eenheden" zijn, zoals genoemd in aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 van de GN (en van de GS-toelichtingen), omdat zij ontworpen zijn om te worden gestoken in het omhulsel van de AGM zelf. Inderdaad legde de gemachtigde van verzoekster ter terechtzitting een netwerkkaart over om aan te tonen dat deze zich niet in een afzonderlijke omhulling bevond, en hij betoogde dat zij daarom niet als een eenheid kon worden aangemerkt.

94. Ik acht dit niet een valabel bezwaar. Zoals reeds gezegd[42], kunnen netwerk-

39 — Aangehaald in voetnoot 2; zie artikel 3 daarvan en het arrest van 14 december 1995, Frankrijk/Commissie (C-267/94, Jurispr. blz. I-4845, punt 20).

40 — GS-toelichting I A bij post 8471, aangehaald in punt 51 supra.

41 — GS-toelichting I D, aangehaald in punt 52 supra.

42 — Zie punt 86 supra.

kaarten de vorm hebben van zelfstandige (stand alone) voorwerpen. Voorts spreekt de tekst van post 8471 alleen van „eenheden" en niet van „eenheden in afzonderlijke omhullingen", en het zou absurd zijn dat een product onder die post zou moeten worden ingedeeld wanneer het zich in een afzonderlijke omhulling bevindt, maar niet wanneer het is geïnstalleerd in dezelfde omhulling als de AGM zelf. Uit de tekst van onderverdeling 8471 20, waarin wordt gesproken van AGM's die, „in één huis ondergebracht", ten minste een centrale verwerkingseenheid en een invoer- en uitvoereenheid bevatten, alsmede uit die van onderverdelingen 8471 91, 8471 92 en 8471 93, die spreken van eenheden „al dan niet aangeboden met de rest van een systeem", blijkt hoe dan ook dat eenheden zich niet in een aparte omhulling behoeven te bevinden. Het Hof heeft voorts „Vista Boards", die bestemd waren om in AGM's te worden geïnstalleerd, als „eenheden" in de zin van aantekening 5 B bij hoofdstuk 84 aangemerkt[43], en de Commissie heeft in antwoord op een door het Hof in de onderhavige zaak gestelde vraag te kennen gegeven dat grafische kaarten en seriële interfacekaarten, die op dezelfde manier worden geïnstalleerd, onder post 8471 kunnen worden ingedeeld.

95. Voorts vormt een diskettestation, dat onderdeel van verreweg de meeste PC's is, een voorbeeld van een functie die in hoge mate vergelijkbaar is met die van een netwerkkaart. De functie van een dergelijke eenheid bestaat in de overdracht van gegevens van de PC op een diskette en omgekeerd door conversie tussen twee verschillende formaten. De diskette kan alleen worden gebruikt als een backup voor de betrokken PC (AGM) of voor de overdracht van gegevens of software tussen AGM's (en zulks veelal wanneer er geen LAN is). Mijns inziens moeten netwerkkaarten voor douanedoeleinden op dezelfde wijze worden ingedeeld als zulke diskettestations. Uit 's Hofs arrest Vobis Microcomputer[44] blijkt dat dergelijke diskettestations moeten worden ingedeeld onder post 8471, en ik ben daarom van mening dat datzelfde voor netwerkkaarten geldt.

96. Indeling onder post 8471 strookt met en wordt bevestigd door bovengenoemde GS-toelichtingen I A en I D.[45] Een netwerkkaart voldoet duidelijk aan de criteria die zijn neergelegd in zowel GS-toelichting I A als aantekening 5 B bij hoofdstuk 84, te weten dat zij kan worden aangesloten op de CVE en speciaal ontworpen is om deel uit te maken van een AGM-systeem. Een netwerkkaart kan gegevens ontvangen en leveren in een voor het systeem bruikbare vorm (en zij is in feite speciaal daarvoor ontworpen). Bij invoer ontvangt zij gegevens die zij omzet in signalen die door de

43 — Zie arrest Techex, aangehaald in voetnoot 20.

44 — Arrest van 20 juni 1996 (C-121/95, Jurispr. blz. I-3047, punt 18).

45 — Zie punten 51 en 52.

AGM kunnen worden verwerkt; bij uitvoer zet zij door de machine geleverde signalen om in gecodeerde gegevens voor verder gebruik of in signalen die extern kunnen worden gebruikt. Een netwerkkaart wordt gebruikt om de centrale verwerkingseenheid te verbinden met andere AGM's of om twee AGM-systemen met elkaar te verbinden.

97. Ik kom daarom tot de conclusie dat de litigieuze netwerkkaarten moeten worden aangemerkt als eenheden van AGM's in de zin van GN-post 8471, welke conclusie strookt met de tot dusverre door het Hof gevolgde praktijk en bovendien met de vervolgens door het GS-Comité van de WDO ingenomen standpunten.

Conclusie

98. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de vraag van de nationale rechter te beantwoorden als volgt:

„Tussen juli 1990 en mei 1995 dienden netwerkkaarten die bestemd waren om te worden geïnstalleerd in automatische gegevensverwerkende machines van post 8471 van de gecombineerde nomenclatuur, zodat deze met andere dergelijke machines informatie of gegevens via een lokaal computernetwerk konden uitwisselen, als eenheden van zulke machines onder post 8471 te worden ingedeeld."