

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
PHILIPPE LÉGER

fremSAT den 11. september 2003 ¹

1. Er de nationale toldmyndigheder berettiget til skønmæssigt at tilbagekalde bindende tariferingsoplysninger (herefter »BTO«), der er afgivet til erhvervsdrivende med henblik på tarifiering af varer, når disse nationale myndigheder ændrer deres fortolkning af den gældende toldnomenklatur?

2. Det er dette spørgsmål, Gerechtshof te Amsterdam (Nederlandene) har forelagt i forbindelse med tvister mellem henholdsvis to virksomheder, en med hjemsted i Nederlandene og en med hjemsted på Cypern, og de nederlandske toldmyndigheder vedrørende tarifieringen af løsøregenstande og landbrugsprodukter.

3. Spørgsmålet giver Domstolen lejlighed til at præcisere betydningen og rækkevidden af visse bestemmelser i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks ² (herefter »toldkodeksen«), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 82/97 af 19. december 1996 ³.

I — Den retlige ramme

4. En BTO er et dokument, hvorved EF-medlemsstaternes toldmyndigheder efter anmodning meddeler erhvervsdrivende den tarifiering (i toldnomenklaturen), hvorunder en vare skal angives, når de erhvervsdrivende ønsker at importere eller eksportere varen. Denne oplysning, der forudsætter en vis fortolkning af toldnomenklaturen, giver de erhvervsdrivende mulighed for at forudbestemme de import- eller eksportafgifter, som de kan blive pligtige at betale, og beregne det eksportrestitutionsbeløb, som de kan modtage inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik.

5. Toldmyndighederne er forpligtede til at afgive BTO'er, og endvidere er de i princippet forpligtede til at rette sig efter dem i en vis periode under opfyldelsen af toldformaliteterne, dvs. under gennemførelsen af de forudsatte importere eller eksportere.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT L 302, s. 1.

3 — EFT L 17, s. 1.

6. Denne dobbelte forpligtelse blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 1715/90 af 20. juni 1990 om oplysninger fra medlemsstaternes toldmyndigheder vedrørende tarifiering af varer i toldnomenklaturen⁴. Den opfylder behovet for at sikre de erhvervsdrivende en vis retssikkerhed i udøvelsen af deres virksomhed, at lette toldmyndighedernes opgave og at opnå en større ensartethed i gennemførelsen af Fællesskabets toldlovgivning⁵. Denne ordning er i vidt omfang blevet gentaget i toldkodeksen⁶ og i dens gennemførelsesforordning⁷.

7. En anmodning om en BTO fremsættes skriftligt til de kompetente toldmyndigheder i den eller de medlemsstater, hvor den eller de pågældende oplysninger skal anvendes, eller til de kompetente toldmyndigheder i den medlemsstat, hvor den oplysningssøgende er etableret⁸. De kompetente toldmyndigheders godkendelse af en anmodning om en BTO er betinget af, at ansøgeren fremkommer med forskellige oplysninger⁹.

8. En BTO er gyldig i seks år regnet fra dens meddelelse¹⁰. I denne periode forpligter BTO'en de afgivende toldmyndigheder og toldmyndighederne i alle de andre medlemsstater på samme betingelser¹¹.

9. En BTO kan dog annulleres, hvis den bygger på urigtige eller ufuldstændige oplysninger fra ansøgeren¹².

10. Endvidere ophører BTO'er i henhold til toldkodeksens artikel 12, stk. 5 — i den affattelse, der fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske forhold i hovedsagen¹³ — »med at være gyldige efter følgende regler:

1) En tarifieringsoplysning ophører med at være gyldig, når den:

a) efter vedtagelsen af en forordning ikke er i overensstemmelse med de således fastsatte retsregler

4 — EFT L 160, s. 1.

5 — Tredje betragtning.

6 — Afsnit I, kapitel 2, del 3.

7 — Afsnit II i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2.7.1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til toldkodeksen (EFT L 253, s. 1, herefter »gennemførelsesforordningen«).

8 — Toldkodeksens artikel 12, stk. 1, og gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 1.

9 — Gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 3 og 4.

10 — Toldkodeksens artikel 12, stk. 4.

11 — Toldkodeksens artikel 12, stk. 2, og gennemførelsesforordningens artikel 11.

12 — Toldkodeksens artikel 12, stk. 4.

13 — Forordning nr. 82/97, der trådte i kraft den 1.1.1997, som berigtiget (EFT 1997 L 179, s. 11).

b) ikke længere er forenelig med fortolkningen af en af [...] nomenklaturer[ne];

— på fællesskabsplan ved en ændring af de forklarende bemærkninger til den kombinerede nomenklatur eller ved en dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Domstol¹⁴

— på internationalt plan ved en tariferingsudtalelse eller ved en ændring af de forklarende bemærkninger til nomenklaturen i det harmoniserede varebeskrivelses- og varenomenklatursystem [...]

iii) tilbagekaldes eller ændres i overensstemmelse med artikel 9, forudsat at denne tilbagekaldelse eller ændring meddeles modtageren [...].«

11. Artikel 9, som den sidstnævnte bestemmelse henviser til, bestemmer følgende:

»1. En afgørelse, som er gunstig for den pågældende, tilbagekaldes eller ændres i andre tilfælde end de i artikel 8 omhandlede [tilfælde, hvor den gunstige afgørelse annulleres, når den er afgivet på grundlag af unøjagtige eller ufuldstændige oplysninger], hvis en eller flere af betingelserne for, at den blev truffet, ikke var eller ikke længere er opfyldt.

2. En afgørelse, som er gunstig for den pågældende, kan tilbagekaldes, hvis modtageren ikke overholder en forpligtelse, der er givet fald påhviler ham i kraft af denne afgørelse [...].«

12. Toldmyndighederne er forpligtede til at tilstille Kommissionen en kopi af den BTO, der er afgivet til den pågældende erhvervsdrivende, og de tilknyttede oplysninger. Kommissionen skal også underrettes om BTO'ens eventuelle annullation eller ophør med at være gyldig¹⁵.

13. Der er i visse særlige tilfælde fastsat en undtagelse til fordel for modtageren af en BTO i den situation, hvor BTO'en ophører med at være gyldig.

14. Det bestemmes nemlig i toldkodeksens artikel 12, stk. 6 (i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske

¹⁴ — Det er præciseret, at den dato, hvor BTO'en ophører med at være gyldig, er datoen for offentliggørelsen af de nævnte »foranstaltninger«.

¹⁵ — Gennemførelsesforordningens artikel 8, stk. 1, og artikel 13.

forhold i hovedsagen), at »modtageren af en [BTO], der i henhold til stk. 5, litra a), nr. ii) eller iii) [...] ophører med at være gyldig [...] forsat [kan] anvende den i en periode på seks måneder efter tidspunktet for denne offentliggørelse eller meddelelse, når han på grundlag af [BTO'en], før vedtagelsen af de pågældende foranstaltninger gennem en bindende og endelig kontrakt, har forpligtet sig til køb eller salg af den pågældende vare«. Det præciseres i samme stykke, at »[e]r der tale om produkter, for hvilke der ved opfyldelsen af toldformaliteterne forelægges import- eller eksportlicenser eller forudfastsættelsesattester, træder gyldighedsperioden for den pågældende licens eller attest dog i stedet for perioden på seks måneder«.

II — De faktiske omstændigheder og proceduren i hovedsagen

A — Sag C-133/02

15. Den 12. januar 1999 anmodede selskabet Timmermans Diessen BV (herefter »selskabet Timmermans«), der har hjemsted i Nederlandene, de nederlandske toldmyndigheder (Roosendaal toldregion) om en BTO for nogle løsøregenstande (fremstillet af virksomheden PartyLite Trading SA) beskrevet som lystestager af glas, der efter selskabets opfattelse skulle tilføres under pos. 9405 50 00 90. Selskabet gjorde til støtte for sin anmodning gældende, at denne tarifering allerede var blevet anvendt

for den samme type varer i en tidligere BTO, og selskabet havde medsendt et katalog med alle de varer, som selskabet udbød til salg, herunder navnlig fotos af de pågældende varer.

16. Den 15. januar 1999 afgav de kompetente toldmyndigheder en BTO helt i overensstemmelse med selskabet Timmermans anmodning (hvad angår beskrivelsen af varerne og deres tarifering).

17. Den 19. marts 1999 tilbagekaldte toldmyndighederne imidlertid denne BTO med den begrundelse, at det efter en nærmere undersøgelse og i samråd med toldmyndighederne i en naboregion om fortolkningen af den gældende nomenklatur havde vist sig, at de pågældende varer skulle have været tariferet under pos. 7013 29 91 00 (og ikke under den oprindeligt anvendte position) som bordservice, køkken-, toilet- og kontorartikler mv. af glas. Beslutningen om tilbagekaldelse fik virkning samme dag, som den var truffet.

18. Den 29. marts 1999 påklagede selskabet Timmermans denne beslutning om tilbagekaldelse. Klagen blev forkastet ved afgørelse af 20. maj 1999. Selskabet anlagde herefter den 12. juni 1999 sag til prøvelse af denne sidstnævnte afgørelse ved den forelæggende ret.

19. Selskabet har til støtte for sagen gjort gældende, at udstedelsen af den pågældende BTO havde givet selskabet en forventning om, at den heri værende tarifiering var bindende for de kommende år, og at den ikke ville blive ændret, hvorfor tilbagekaldelsen tilsidesatte princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet. Ifølge de kompetente toldmyndigheder havde den omtvistede tilbagekaldelse hjemmel i toldkodeksens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), som ændret.

22. Den 6. februar 1998 anmodede selskabet Hoogenboom de samme toldmyndigheder om afgivelse af fire BTO'er for så vidt angik varer (sammenlignelige med de varer, der var omfattet af den førnævnte BTO) beskrevet som konserverede æbler, hasselnødder, solsikkekerner tilsat sukker (der ifølge sagsøgeren skulle tariferes under henholdsvis pos. 2008 99 49 30 00, 2008 19 19 10 00, 2008 19 19 90 00) og ikke-ristede jordnødder (der fortsat ifølge sagsøgeren skulle tariferes under pos. 2008 11 94 00 00).

B — Sag C-134/02

23. Den 26. februar 1998 afgav de pågældende toldmyndigheder fire BTO'er helt i overensstemmelse med selskabet Hoogenbooms anmodninger.

20. Den 9. oktober 1997 anmodede selskabet Hoogenboom Production Ltd (herafter »selskabet Hoogenboom«), der har hjemsted på Cypern, de nederlandske toldmyndigheder (Rotterdam toldregion) om afgivelse af en BTO, for så vidt angik varer beskrevet som »konserverede abrikoser tilsat sukker«, der efter selskabets opfattelse skulle tariferes under pos. 2008 50 61 00.

24. Toldmyndighederne tilbagekaldte imidlertid den 6. oktober alle disse BTO'er (fem i alt) med den begrundelse, at de pågældende varer skulle have været tariferet under pos. 1701¹⁶ og ikke under den position, der oprindeligt var antaget, da ordlyden i denne position i nomenklaturen var til hinder herfor¹⁷. Toldmyndighederne anerkendte i denne anledning selskabet Hoogenbooms mulighed for indtil den 31. december 1998 at støtte ret på de tilbagekaldte BTO'er.

21. Den 5. december 1997 afgav de pågældende toldmyndigheder en BTO helt i overensstemmelse med selskabets anmodning (hvad angik beskrivelsen af varerne og deres tarifiering).

16 — Pos. 1701 finder anvendelse på »rør- og roesukker samt kemisk ren saccharose i fast form«.

17 — Tarifiering under pos. 2008 finder anvendelse på »frugter og andre spiselige plantedele, tilberedt eller konserveret på anden måde, også tilsat sukker, andre sodemidler eller alkohol, ikke andetsteds tariferet«.

25. Den 9. november 1998 klagede selskabet over tilbagekaldelsesbeslutningen, hvilken klage blev forkastet ved afgørelse af 25. marts 1999. Selskabet anlagde herefter den 23. april 1999 sag til prøvelse af denne sidstnævnte afgørelse ved den forelæggende ret.

26. Selskabet har til støtte for sagen gjort gældende, at den pågældende tilbagekaldelsesbeslutning hverken har hjemmel i toldkodeksens artikel 9 eller artikel 12, stk. 5. Toldmyndighederne har bestridt fortolkningen af disse bestemmelser. De er derimod af den opfattelse, at artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), udtrykkeligt giver mulighed for en sådan tilbagekaldelse i tilfælde af toldmyndighedernes åbenbare fejl for så vidt angår tariferingen af varer.

III — Det præjudicielle spørgsmål

27. Under hensyn til de af parterne fremsatte synspunkter har Gerechtshof te Amsterdam besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Indeholder EF-toldkodeksens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), hjemmel til, at toldmyndighederne tilbagekalder en [BTO], når de ændrer det heri indtagne standpunkt

i relation til fortolkningen af de bestemmelser, der gælder for tariferingen af den pågældende vare, også selv om ændringen sker inden for den nævnte seksårsperiode?«

IV — Parternes bemærkninger

28. Ifølge selskabet Timmermans og Hoo-genboom, der afgav indlæg under retsmødet, fremgår det af Domstolens praksis, at en BTO ikke ensidigt kan ændres af de nationale toldmyndigheder¹⁸. De nationale toldmyndigheder kan ikke på eget initiativ ændre en BTO; det kan kun ske på Kommissionens initiativ. Hvis det modsatte anerkendes, bringes retssikkerheden (hvilket, er i strid med formålet med indførelsen af BTO'er) og den ensartede anvendelse af fællesskabsretten (navnlig i det tilfælde, hvor den samme BTO frit kan ændres af toldmyndighederne i alle medlemsstaterne) i fare.

29. Ifølge den nederlandske regering er de nationale toldmyndigheder berettiget til at ændre en BTO, når det efter en mere

18 — De sagsøgende selskaber har henvist til dom af 1.4.1993, sag C-250/91, Hewlett Packard Frankrig, Sml. I, s. 1819, og af 29.1.1998, sag C-315/96, Lopex Export, Sml. I, s. 317.

detaljeret undersøgelse er deres opfattelse, at de pågældende varer skal tariferes under en anden position som følge af en fejlagtig vurdering eller en ændret opfattelse af tarifieringen.

30. Den nederlandske regering har til støtte for dette synspunkt gjort gældende, at toldkodeksens artikel 9, stk. 1 [som toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), som ændret, henviser til] — stiltiende, men nødvendigvis — bestemmer, at afgivelsen af en BTO er betinget af dens overensstemmelse med toldnomenklaturen, således som den skal forstås på det tidspunkt, hvor varerne angives til fortoldning, dvs. på det tidspunkt, importen eller eksporten gennemføres. Når denne betingelse, der forekommer at være opfyldt på tidspunktet for BTO'ens afgivelse, ikke længere er opfyldt på tidspunktet for transaktionens gennemførelse, er toldmyndighederne berettiget til at tilbagekalde eller ændre den pågældende BTO. Hvis en sådan mulighed for tilbagekaldelse eller ændring under en BTO's gyldighedsperiode (dvs. seks år) udelukkes, medfører det en uacceptabel konkurrencefordrejning mellem de erhvervsdrivende. Endvidere er en sådan tilbagekaldelses- eller ændringsforanstaltning ikke i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet, da indehaveren af den pågældende BTO i henhold til toldkodeksens artikel 12, stk. 6, kan fortsætte med at støtte ret herpå i en vis periode.

31. Kommissionen har i samme retning anført, at toldkodeksens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), giver de nationale toldmyndigheder lov til at ændre eller tilbagekalde en BTO for at rette deres fejl, hvad angår tarifieringen af varer. Dette synspunkt er hverken i strid med princippet om, at BTO'er er bindende for toldmyndighederne, når der skal fastsættes skyldig told eller restitutionser, eller med princippet om den berettigede forventning eller retssikkerhedsprincippet, idet det for det første gælder, at muligheden for tilbagekaldelse eller ændring af en BTO klart er fastsat i de nævnte bestemmelser i toldkodeksen, hvilket udelukker enhver berettiget forventning om, at BTO'en vil forblive gyldig, og for det andet gælder, at indehaveren af en BTO fortsat kan støtte ret herpå i seks måneder efter dens tilbagekaldelse, således at retssikkerhedsprincippet er sikret overholdt.

V — Stillingtagen

32. Jeg bemærker indledningsvis, at det i ingen af de to forelæggelseskendelser er præciseret, om den nævnte tarifiering i de omtvistede BTO'er faktisk er behæftet med fejl for så vidt angår fortolkningen af toldnomenklaturen. Selv om toldmyndighederne har påstået, at der er begået en fejl i forbindelse med afgivelsen af BTO'erne, er der intet i sagsakterne, som giver mulighed for at fastslå, at der faktisk er begået en sådan fejl.

33. De toldmyndigheder, der har afgivet BTO'erne, har nemlig begrænset sig til at foretage en nærmere undersøgelse af toldnomenklaturen og tarifieringen af de pågældende varer, og i Timmermans-sagen har de holdt samråd med toldmyndighederne i naboregionen. Det kan ikke antages, at disse forhold i sig selv er tilstrækkelige til med sikkerhed at bekræfte, at der faktisk er begået en fejl.

34. Det følger heraf, at toldmyndighederne under disse omstændigheder har tilbagekaldt BTO'erne på grundlag af en skønmæssig afgørelse, dvs. i overensstemmelse med en ændring af deres egen fortolkning af toldnomenklaturen.

35. Efter min opfattelse skal det præjudicielle spørgsmål derfor forstås på den måde, at det ønskes oplyst, om toldkodeksens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), som ændret, skal fortolkes således, at toldmyndighederne er berettiget til med hjemmel i disse bestemmelser skønmæssigt at tilbagekalde en BTO, som de har afgivet, når toldmyndighederne ændrer (efter deres egen vurdering og eventuelt efter et simpelt samråd med toldmyndighederne i en naboregion) deres fortolkning af toldnomenklaturen.

36. Som Domstolen har understreget i Lopex Export-dommen, »er [det] nødven-

digt, såvel for at sikre de erhvervsdrivende en vis retssikkerhed i udøvelsen af deres virksomhed som for at lette toldmyndighedernes arbejde og opnå en større ensartethed i gennemførelsen af Fællesskabets toldlovgivning, at der indføres bestemmelser, som forpligter toldmyndighederne til at meddele oplysninger, der på visse nøje fastsatte betingelser binder administrationen«¹⁹. Dette er formålene med forordning nr. 1715/90 og den forordning, der fulgte herefter, om indførelsen af toldkodeksen, navnlig i den affattelse, der finder anvendelse i tvisten i hovedsagen.

37. Det er i lyset af disse formål og den generelle opbygning af den ordning, der er sat i værk, at det skal afgøres, om medlemsstaternes toldmyndigheder med hjemmel i toldkodeksens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), skønmæssigt kan tilbagekalde en BTO, når de ændrer deres fortolkning af den gældende nomenklatur. Efter min opfattelse skal dette spørgsmål besvares benægtende.

38. Som jeg allerede har anført, bestemmer toldkodeksens artikel 12, stk. 2 og 4, at en BTO principielt binder toldmyndighederne for så vidt angår tarifieringen af en vare i forhold til modtageren af BTO'en i en periode på seks år fra dens afgivelse. Dette princip opfylder ønsket om at give den

19 — Præmis 19.

erhvervsdrivende visse garantier eller forsikringer, hvad angår den fremtidige tarifiering af varer, han påtænker at importere eller eksportere, under hensyn til de betydelige vanskeligheder, som han kan møde på grund af nomenklaturens særegne tekniske karakter²⁰.

virksomheder, da ændringen af tarifieringen i en BTO (når denne ændring indebærer en forhøjelse af den told, som skal betales, eller en formindskelse af de restitutioner, der udbetales) kan have en væsentlig betydning for prisen på den påtænkte transaktion, således at gennemførelsen af transaktionen i sidste ende kun har lille eller slet ingen interesse for virksomheden, der endog kan blive bragt i store vanskeligheder.

39. Det er således kun bindende tarifieringsoplysninger, der kan yde sådanne garantier. Kun sådanne oplysninger giver den erhvervsdrivende mulighed for med tilstrækkelig pålidelighed at forudsige den relevante toldklassifikation og dermed de tarifieringsbetingelser (told eller restitutioner), som han skal opfylde for at gennemføre de importere eller eksportere, han påtænker for så vidt angår de pågældende varer²¹. Da en BTO i princippet er bindende i en periode på seks år, er modtageren af denne oplysning på afgivelsestidspunktet i stand til at udarbejde mere eller mindre langsigtede prognoser; han kan placere sig på et givent marked for disse varer på grundlag af dette kendskab, og de nødvendige investeringer kan foretages. Denne forudsigelighed er uden tvivl afgørende, navnlig for mindre og mellemstore

40. Under hensyn til betydningen af tarifieringen af varer og de konsekvenser, der følger heraf for de erhvervsdrivende, påhviler det toldmyndighederne at udvise en særlig omhu ved afgivelsen af BTO'er, herunder navnlig sikre sig, at de råder over alle de nødvendige oplysninger for, at de kan udtale sig med sikkerhed om tarifieringen af de pågældende varer²².

41. Denne pligt til at udvise omhu er særlig vigtig, idet det følger af gennemførelsesforordningens artikel 11, at en BTO, der er afgivet af de kompetente toldmyndigheder i en medlemsstat, er bindende for toldmyndighederne i samtlige medlemsstater på samme betingelser. Dette princip betyder, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor toldformaliteterne opfyldes

20 — Forordning nr. 1715/90 understregede i femte betragtning, at oplysninger om tarifiering af varer i toldnomenklaturen er den vigtigste og for de erhvervsdrivende mest nyttige kategori af oplysninger, idet Den Kombinerede Nomenklatur og de heraf afledte fællesskabsnomenklaturer er af højtudviklet teknisk karakter.

21 — Det skal præciseres, at tarifieringen i en BTO ikke foregriber den told- eller restitutionssats, der følger af denne tarifiering, og som finder anvendelse på tidspunkter for opfyldelsen af toldformaliteterne vedrørende de pågældende varer. Det var, hvad der blev understreget i syvende betragtning til forordning nr. 1715/90. Praksis viser, at satsene løbende ændrer sig i forhold til markedernes udvikling.

22 — Jf. i denne retning gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 3 og 4.

for så vidt angår visse varer, ikke er berettiget til at se bort fra ordlyden af en BTO, der er afgivet af de kompetente toldmyndigheder i en anden medlemsstat vedrørende de samme varer (navnlig afgivet af myndighederne i den medlemsstat, hvori modtageren af den pågældende BTO har sit hjemsted)²³. Dette princip betyder ligeledes, at tariferingen af tilsvarende varer ikke kan være forskellig fra medlemsstat til medlemsstat på grund af forskellige opfattelser hos toldmyndighederne i de enkelte medlemsstater. Dette ville modvirke formålet med den ensartede anvendelse af toldnomenklaturen inden for Fællesskabet, der navnlig tilsigter at undgå forskelsbehandling mellem de pågældende erhvervsdrivende²⁴.

42. Disse betragtninger viser samlet, at en BTO efter sin art er bindende for modtageren, der kan støtte ret på den. BTO'en er således ikke kun bindende for de toldmyndigheder, der har afgivet den, men også for samtlige andre medlemsstaters toldmyndigheder.

43. Det er kun under helt særlige omstændigheder, at en BTO ikke er bindende på grund af, at den er ugyldig, eller er ophørt

med at eksistere, således at modtageren ikke kunne eller ikke længere kan støtte ret herpå. Disse omstændigheder er udtømmende opregnet i toldkodeksens artikel 12, stk. 4 og 5, litra a), som ændret. Da der er tale om undtagelser fra princippet om, at en BTO binder toldmyndighederne over for modtageren, skal undtagelserne fortolkes indskrænkende.

44. Jeg bemærker, at bestemmelserne i toldkodeksens artikel 12, stk. 4, og artikel 12, stk. 5, litra a), nr. i) og ii), som ændret, udtrykkeligt vedrører omstændigheder, der ikke kan henføres til toldmyndighederne (men til modtageren af en BTO eller til fællesskabsinstitutionerne), hvorfor omstændigheder, der kun skyldes toldmyndighedernes forhold, er udelukkede. Derimod gør ordlyden af toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), og artikel 9, som ændret, hvortil der henvises, det ikke muligt at sige noget herom. Dette indebærer efter min opfattelse, at de pågældende bestemmelser ikke dækker det tilfælde, hvor — således som det er tilfældet i tvisterne i hovedsagerne — toldmyndighederne helt uafhængigt (i henhold til deres egen vurdering) ændrer fortolkningen af den gældende toldnomenklatur. Dette vil jeg forsøge at vise nu.

45. Det skal indledningsvis erindres, at toldkodeksens artikel 12, stk. 4, andet punktum, som ændret, bestemmer, at en BTO annulleres, hvis den bygger på urigtige

23 — Jf. bestemmelserne i gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 1, der fastlægger de toldmyndigheder, hvortil anmodninger om BTO'er skal indgives.

24 — Generaladvokat Tesouro har allerede haft anledning til at understrege dette i sit forslag til afgørelse af 22.10.1992 i Hewlett Packard-sagen, punkt 5, fjerde afsnit, for så vidt angår forordning nr. 1715/90.

eller ufuldstændige oplysninger fra ansøgeren. Jeg har allerede anført, at disse bestemmelser udtrykkeligt henviser til omstændigheder, der i det væsentlige vedrører den adfærd, der udvises af modtageren af en BTO, og ikke til toldmyndighedernes adfærd, selv om det påhviler myndighederne at udvise en vis omhu ved afgivelsen af en BTO og sikre sig, at det materiale, ansøgeren fremsender, er fuldstændigt²⁵.

46. Hvad angår toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. i), som ændret, dækker bestemmelsen det tilfælde, hvor en BTO ikke er i overensstemmelse med en fællesskabsforordning vedtaget efter dens udstedelse (og under dens gyldighedsperiode, dvs. i de seks år, der regnes fra dens udstedelse). Denne situation har Domstolen behandlet i Lopex Export-sagen i forbindelse med et præjudicielt spørgsmål vedrørende gyldigheden af bestemmelserne i artikel 13, stk. 1, første led, i forordning nr. 1715/90, der kan sammenlignes med de bestemmelser, der er gældende nu²⁶.

25 — I denne sag er det ubestridt, at selskabet Hoogenboom fremsendte nøjagtige og fuldstændige oplysninger, da det sendte sine anmodninger om BTO'er (jf. forelæggelseskendelsens punkt 2.3 og punkt 18 i Kommissionens indlæg). Selv om den forelæggende ret ikke har fremsat præcise oplysninger herom for selskabet Timmermans, formoder jeg, at det ligeledes er tilfældet for dette selskab.

26 — Disse bestemmelser havde følgende ordlyd: »Såfremt tidligere meddelte [BTO'er] som følge af vedtagelse af en forordning om ændring af toldnomenklaturen eller en forordning, der fastsætter eller berører tariferingen af en vare i toldnomenklaturen, ikke længere er i overensstemmelse med den således fastsatte fællesskabsret, ophører gyldigheden af disse oplysninger på det tidspunkt, hvor den pågældende forordning finder anvendelse.«

47. Domstolen sørgede i denne forbindelse for at præcisere, at »Domstolen kan tiltræde det af Rådet og Kommissionen anførte, hvorefter formålet med en bindende tarifieringsoplysning er at give den erhvervsdrivende fuld sikkerhed, når der er tvivl om tarifieringen af en vare i den gældende toldnomenklatur, og derved sikre den pågældende mod, at toldmyndighederne efterfølgende ændrer opfattelse vedrørende varernes tarifiering²⁷.« Domstolen udtalte, at en BTO »[d]erimod [ikke har] til formål at garantere den erhvervsdrivende, at den position, som oplysningen vedrører, ikke ændres efterfølgende ved en af fællesskabslovgiver udstedt retsakt²⁸«.

48. Domstolen tilføjede, at dette princip fremgår klart og utvetydigt af de pågældende bestemmelsers ordlyd, således at de opfylder kravene som følger af retssikkerhedsprincippet (da de giver de erhvervsdrivende mulighed for uden tvetydighed at få kendskab til deres rettigheder og pligter), og tilsvarende udelukker, at de erhvervsdrivende alene i tillid til en BTO kan nære nogen berettiget forventning om, at den pågældende position ikke vil blive ændret ved en af fællesskabslovgiver vedtaget retsakt²⁹. Domstolen konkluderede, at gennemgangen af de pågældende bestemmelser intet havde frembragt, der kunne anfægte gyldigheden³⁰.

27 — Lopex Export-dommen, præmis 28.

28 — Samme sted.

29 — Samme sted, præmis 28 og 29.

30 — Samme sted, præmis 31.

49. Efter min opfattelse er det ovennævnte tilfælde, hvor en BTO ophører med at være gyldig, knyttet til helt andre omstændigheder end dem, der er påberåbt i tvisterne i hovedsagerne. Dette gyldighedsophør er nemlig betinget af, at fællesskabsinstitutionerne har vedtaget en forordning, dvs. en ændring i det retsgrundlag, der gælder inden for Fællesskabet, og ikke blot en udvikling i toldmyndighedernes individuelle fortolkning heraf — på regionalt eller nationalt plan — hvilket er vanskeligt foreneligt med formålet med den ensartede anvendelse af toldnomenklaturen samt med ønsket om at undgå forskelsbehandling af de erhvervsdrivende.

50. Hvad angår bestemmelserne i toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. ii), første led, som ændret, er de omfattet af den samme logik. Bestemmelserne fastsætter ganske vist, at en BTO ophører med at være gyldig, når den bliver uforenelig med en bestemt fortolkning af den relevante toldnomenklatur. Den fortolkning, der henvises til på fællesskabsplan, har imidlertid intet at gøre med den fortolkning, der er påberåbt i tvisterne i hovedsagerne. Der er ikke alene en gradforskkel, men også en indholdsmæssig forskel. Den i de nævnte bestemmelser omhandlede fortolkning følger udelukkende af de forklarende noter til den pågældende nomenklatur eller af en dom afsagt af Domstolen. Sådanne foranstaltninger eller afgørelser har imidlertid nødvendigvis til formål eller til følge at garantere en korrekt og ensartet anvendelse

af toldnomenklaturen inden for Fællesskabet. De retter sig netop til samtlige toldmyndigheder i medlemsstaterne med henblik på at vejlede dem i deres opgave med at gennemføre toldnomenklaturen og således undgå fejl eller forskelle i fortolkningen på området.

51. Efter min opfattelse kan bestemmelserne i toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), kun være omfattet af den samme logik, hvad angår en korrekt og ensartet anvendelse af toldnomenklaturen.

52. I øvrigt har Kommissionen allerede truffet flere beslutninger med hjemmel i disse bestemmelser (samt med hjemmel i bestemmelserne i gennemførelsesforordningens artikel 9³¹) for at sætte en stopper for de vedvarende forskellige fortolkninger eller fejl, der har vist sig inden for området, og som har ført til situationer, hvor der var modstrid mellem BTO'er (mellem BTO'er afgivet af toldmyndighederne i visse medlemsstater uden hensyntagen til almindelige regler for fortolkning af den kombinerede nomenklatur eller en forordning, der bestemmer, hvordan en vare skal klassificeres i toldnomenklaturen, og BTO'er

31 — Jeg præciserer, at det kun er bestemmelserne i artikel 9, stk. 1, der er relevante, og ikke bestemmelserne i stk. 2. Som det blev anført under retsmødet, pålægger en BTO ikke indehaveren nogen forpligtelser, i modsætning til de beslutninger, der omhandles i artikel 9, stk. 2.

afgivet af de kompetente myndigheder i andre medlemsstater)³².

53. Disse beslutninger fra Kommissionen pålagde de toldmyndigheder, der havde afgivet ukorrekte BTO'er, at tilbagekalde dem hurtigst muligt, idet det blev bemærket, at i overensstemmelse med gennemførelsesforordningens artikel 14, stk. 1 (sammenholdt med bestemmelserne i toldkodeksens artikel 12, stk. 6, som ændret) kan indehaveren af den pågældende BTO i givet fald støtte ret på den i en vis periode.

54. Disse tidligere sager kaster et interessant lys over fortolkningen af bestemmelserne i toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), sammenholdt med artikel 9, stk. 1, som ændret.

55. Sagerne støtter delvis den nederlandske regerings og Kommissionens fortolkning,

navnlig hvad angår toldkodeksens artikel 9, stk. 1, som ændret, hvorefter »[e]n afgørelse, som er gunstig for den pågældende [såsom en BTO], tilbagekaldes eller ændres [...] hvis en af betingelserne for, at den blev truffet, ikke var eller ikke længere er opfyldt«.

56. Det kan således forudsættes, at klassificeringen i en BTO er i overensstemmelse med den gældende toldnomenklatur, eftersom denne klassificering foretages af toldmyndighederne, dvs. af de nationale toldmyndigheder, der har bedre forudsætninger for at kende forskellige tekniske særegenheder på området. Man kan således — ligesom den nederlandske regering og Kommissionen — antage, at den pågældende klassificering kun gælder for så vidt, at klassificeringen er i overensstemmelse med den gældende toldnomenklatur, hvilket er ensbetydende med, at når denne betingelse om overensstemmelse ikke er eller ikke længere er opfyldt, skal den pågældende BTO tilbagekaldes i overensstemmelse med toldkodeksens artikel 9, stk. 1, som ændret.

32 — Jeg kan bl.a. nævne Kommissionens beslutning 98/405/EF af 16.6.1998 om visse bindende tarifieringsoplysningers gyldighed (afgivet af de franske, nederlandske og Det Forenede Kongeriges toldmyndigheder) (EFT L 178, s. 42), beslutning 1999/637/EF af 12.7.1999 om visse bindende tarifieringsoplysningers gyldighed (afgivet af Det Forenede Kongeriges toldmyndigheder) (EFT L 251, s. 17), beslutning 1999/747/EF af 8.11.1999 om visse bindende tarifieringsoplysningers gyldighed (afgivet af de nederlandske og tyske toldmyndigheder) (EFT L 298, s. 37), beslutning 2000/41/EF af 29.12.1999 om visse bindende tarifieringsoplysningers gyldighed (afgivet af de irske, Det Forenede Kongeriges og Nordirlands toldmyndigheder) (EFT L 13, s. 27), og beslutning 2003/97/EF af 31.1.2003 om gyldigheden af visse bindende tarifieringsoplysninger (BTO), der er meddelt af Forbundsrepublikken Tyskland (EFT L 36, s. 40).

57. Denne fortolkning er i overensstemmelse med toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. i) og ii), som ændret, som jeg tidligere har behandlet, idet sidstnævnte bestemmelser fastsætter, at en BTO ophører med at være gyldig, når klassificeringen heri ikke længere er i overensstemmelse med de gældende retsregler eller bliver uforenelig med fortolkningen af nomenklaturen.

58. Det kan i forlængelse af disse bestemmelser antages, at en BTO skal tilbagekaldes, når toldmyndighederne faktisk har begået en fejl (der er fastslået og ikke blot påberåbt af disse myndigheder) ved fortolkningen af toldnomenklaturen og dermed ved klassificeringen af de varer, der er omfattet af den pågældende BTO. Kommissionens beslutninger, som jeg har redegjort for, støtter denne opfattelse, da de har pålagt visse toldmyndigheder at tilbagekalde BTO'er, der indeholdt en klassificering, hvis fejlagtige karakter var blevet fastslået (for så vidt den var i strid med de almindelige regler for fortolkning af den kombinerede nomenklatur eller en forordning om klassificering af de pågældende varer).

60. For så vidt angår den ønskede ensartede anvendelse af toldnomenklaturen er det min opfattelse, at mens en beslutning fra Kommissionen, der pålægger, at en BTO skal tilbagekaldes, nødvendigvis har til formål og virkning at garantere den korrekte og ensartede anvendelse af toldnomenklaturen, kan det samme ikke siges om den praksis, hvorefter toldmyndighederne skønsmæssigt beslutter at tilbagekalde BTO'er, de har afgivet, efter de har ændret deres egen fortolkning af den gældende nomenklatur, selv om det er muligt, at myndighederne herved har handlet ud fra et ønske om at tilnærme sig andre toldmyndigheders fortolkning.

61. Det skal fortsat haves for øje, at i modsætning til Kommissionen har de toldmyndigheder, der afgiver BTO'er, ikke nødvendigvis et overblik over alle de BTO'er, der er afgivet af alle andre toldmyndigheder inden for Fællesskabet for identiske eller tilsvarende varer³³.

59. Jeg deler derimod ikke den nederlandske regerings og Kommissionens synspunkt om, at toldmyndighederne er berettigede til at tilbagekalde en BTO, når de på grundlag af et skøn (i henhold til deres egen vurdering) finder at have begået en fejl ved fortolkningen af toldnomenklaturen og den tilhørende klassificering. Det bemærkes, at en sådan tilbagekaldelse ikke nødvendigvis er berettiget, idet den pågældende fejl ikke nødvendigvis er blevet begået. Endvidere er det vanskeligt at forene anerkendelsen af en sådan tilbagekaldelsesmulighed med formålet med den ensartede anvendelse af toldnomenklaturen og formålet vedrørende retssikkerheden, som indførelsen af BTO'er forfølger.

62. Efter min opfattelse skal toldmyndighederne, når de mener, at de har begået en

33 — Kommissionen råder over alle de nødvendige oplysninger inden for området, eftersom den har til opgave at forvalte en oplysningsbank, der indeholder en kopi af alle afgivne BTO'er samt hertil knyttede oplysninger [jf. gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 3, litra k), og artikel 8, stk. 1]. Kommissionen kan videregive disse oplysninger til de toldmyndigheder, der anmoder herom (gennemførelsesforordningens artikel 8, stk. 2). Selv om det forholder sig således, er det ikke sikkert, at de toldmyndigheder, der på eget initiativ ønsker at tilbagekalde en BTO, sørger for at henvende sig til Kommissionen med en anmodning om oplysninger for at træffe deres afgørelse på et tilstrækkeligt grundlag.

fejl ved fortolkningen af toldnomenklaturen i forbindelse med afgivelse af en BTO, meddele Kommissionen dette for at sikre, at der reelt er tale om en fejl, som begrundes en tilbagekaldelse af den pågældende BTO. Kun en sådan ordning kan garantere den korrekte eller i det mindste ensartede anvendelse af toldnomenklaturen. Jeg er af den opfattelse, at nødvendigheden af, at toldmyndighederne foretager sådanne skridt over for Kommissionen, følger af såvel det ønske om retssikkerhed og en ensartet anvendelse af toldnomenklaturen, der er sigtet med toldkodeksen, som af medlemsstaternes forpligtelse til loyalt at samarbejde med fællesskabsinstitutionerne, således som det fremgår af artikel 10 EF³⁴.

63. Som Kommissionen har anført under retsmødet, modtager den i øvrigt ofte henvendelser fra visse medlemsstats toldmyndigheder, der anfægter gyldigheden af BTO'er, som er afgivet af andre toldmyndigheder, hvad angår den anlagte fortolkning af toldnomenklaturen. Kommissionen har tilføjet, at det i så fald tilkommer den at vurdere, om der skal vedtages en beslutning om de pågældende BTO'ers gyldighed, hvorved de pågældende toldmyndigheder pålægges at tilbagekalde dem.

64. Efter min opfattelse kan det spørgsmål stilles, om en beslutning ligeledes er nødvendig, når det er selve den toldmyndighed, der har afgivet en BTO (og ikke andre toldmyndigheder), der retter henvendelse til Kommissionen, og om det i så fald ikke er tilstrækkeligt, at Kommissionen sender de pågældende toldmyndigheder en skrivelse, dvs. en besvarelse, hvis vedtagelse og oversendelse ikke er underlagt tunge processuelle krav.

65. For så vidt angår formålet vedrørende retssikkerheden skal det anføres, at den nederlandske regerings og Kommissionens fortolkning er ødelæggende for den effektive virkning af princippet om, at en BTO efter sin art er bindende, og således ikke tager hensyn til fællesskabslovgivers formål med indførelsen af BTO-ordningen, således som Domstolen erindrede om i Lopex Export-dommen³⁵. Princippet om, at en BTO er bindende, ville blive meningsløst, hvis toldmyndighederne var berettiget til skønsmæssigt at tilbagekalde en BTO, de har afgivet, med den ene begrundelse, at de efter deres egen opfattelse har begået en fejl eller har ændret deres egen fortolkning af toldnomenklaturen.

66. Under alle omstændigheder har jeg under hensyn til formålet vedrørende retssikkerheden vanskeligt ved at forestille mig, at fællesskabslovgiver kunne have været

34 — Jf. tilsvarende dom af 28.2.1991, sag C-234/89, Delimitis, Sml. I, s. 935, præmis 44, 45, 47, 52 og 53, vedrørende henholdsvis de nationale retters og Kommissionens kompetence til at anvende bestemmelserne i EF-traktatens artikel 85, stk. 1, og artikel 86 (nu artikel 81 EF og 82 EF) på konkurrenceområdet.

35 — Præmis 19 og 28.

tilfreds med blot en foreløbig beskyttelse af BTO-indehavernes interesser i (ifølge bestemmelserne i toldkodeksens artikel 12, stk. 6, som ændret) i det tilfælde (som jeg forkaster), hvor toldmyndighederne [i henhold til toldkodeksens artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), som ændret] måtte være berettiget til at foretage en tilbagekaldelse under de omtvistede omstændigheder.

67. Jeg er i denne forbindelse ikke blevet overbevist af de forklaringer, Kommissionen afgav under retsmødet, hvorefter beskyttelsens varighed svarer til de sædvanlige leveringsfrister for varer (der er omkring seks måneder), således at modtageren af en BTO ikke rammes af en tilbagekaldelse, da han kan støtte ret på den pågældende BTO i denne periode og dermed afslutte forretningen.

68. For det første kan det ikke udelukkes, at visse kontrakter er underlagt længere leveringsfrister. I det tilfælde, hvor beskyttelsens varighed faktisk svarer til leveringsfristen for de pågældende varer, kan det endvidere heller ikke udelukkes, at tilbagekaldelsen af en BTO har alvorlige følger for den pågældende erhvervsdrivendes forretningsaktiviteter.

69. Hvis modtageren af BTO'en i dette tilfælde faktisk kan støtte ret herpå ved afviklingen af toldformaliteterne for de pågældende varer, vil han imidlertid ikke

senere kunne støtte ret herpå i forbindelse med, at identiske varer bringes på markedet. Den pågældende erhvervsdrivende vil på grund af tilbagekaldelsen af BTO'en på ny blive sat i en vanskelig situation, fordi denne tilbagekaldelse vil kunne ødelægge hans forventninger til tarifieringen af identiske varer og dermed i vidt omfang rejse tvivl om hans forretnings- og investeringspolitik, navnlig i det tilfælde, hvor den erhvervsdrivende driver en lille eller mellemstor virksomhed, og BTO'en tilbagekaldes kort tid efter dens afgivelse, dvs. lang tid før udløbet af dens gyldighedsperiode på seks år.

70. En sådan situation er næppe forenelig med formålet med indførelsen af BTO'er, der er at give den erhvervsdrivende væsentlige garantier med hensyn til tarifieringen af varer, for at den erhvervsdrivende kan drive sin virksomhed under tilfredsstillende vilkår. Det er forståeligt, at fællesskabslovgiver i denne forbindelse — efter en afvejning af de forskellige interesser (hos modtagerne af BTO'er og interessen i en korrekt og ensartet anvendelse af toldnomenklaturen) — har fastlagt en beskyttelse af BTO-modtagernes interesser, der blot er foreløbig, når BTO'erne bliver uforenelige med fællesskabsinstitutionernes fortolkning af toldnomenklaturen, navnlig Domstolens. Derimod har jeg svært ved at forestille mig, at det har været fællesskabslovgivers

ønske at underlægge BTO-modtagerne en sådan ordning, hvis BTO'erne tilbagekaldes af toldmyndighederne på grundlag af en skønsmæssig afgørelse.

melserne i toldkodeksens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), som ændret, skal fortolkes således, at de toldmyndigheder, der har afgivet en BTO, ikke med hjemmel i disse bestemmelser er berettiget til skønsmæssigt at tilbagekalde BTO'en, når de ændrer deres egen fortolkning af den gældende toldnomenklatur.

71. Det foreliggende præjudicielle spørgsmål skal derfor besvares med, at bestem-

VI — Forslag til afgørelse

72. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare Gerechtshof te Amsterdams præjudicielle spørgsmål på følgende måde:

»Bestemmelserne i artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5, litra a), nr. iii), i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 82/97 af 19. december 1996, skal fortolkes således, at de toldmyndigheder, der har afgivet en bindende tarifieringsoplysning, ikke er berettiget til skønsmæssigt at tilbagekalde den bindende tarifieringsoplysning, når de ændrer deres egen fortolkning af den gældende toldnomenklatur.«