



Datum van inontvangstneming : 07/11/2017

Zaak C-555/17

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

22 september 2017

Verwijzende rechter:

Østre Landsret (Denemarken)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

8 september 2017

Verzoekende partij en appellant:

2M-Locatel A/S

Verwerende partij en geïntimeerde:

Skatteministeriet

Gewezen op 18 september 2017 door de Eerste kamer van de Østre Landsret (rechter in tweede aanleg voor het Oosten van Denemarken)

[OMISSIS]

Eerste kamer [OMISSIS]:

2M-Locatel A/S

[OMISSIS]

tegen

Skatteministeriet (ministerie van Belastingen)

[OMISSIS]

De Østre Landsret (rechter in tweede aanleg voor het Oosten van Denemarken) heeft overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, partijen gehoord, besloten om het Hof van Justitie van de Europese Unie vragen te stellen over de uitlegging van het gemeenschappelijk douanetarief met de gecombineerde nomenclatuur in de zin van verordening

nr. 1549/2006 van de Commissie, meer bepaald postonderverdeling 8528 71 13 en postonderverdeling 8528 71 90, die deel uitmaken van de rubriek „videotuners” van post 8528.

VOORWERP VAN HET GEDING

De onderhavige appelprocedure tussen 2M-Locatel A/S (thans in vereffening) en de nationale douaneautoriteit, het Skatteministerium (ministerie van Belastingen, Denemarken), betreft de wijze waarop een zogenaamde settopbox die 2M-Locatel tussen 21 oktober 2007 en 8 juli 2010 uit China heeft ingevoerd in Denemarken, moet worden ingedeeld in het gemeenschappelijk douanetarief met de gecombineerde nomenclatuur. In dit verband rijst de vraag of het goed moet worden geacht een videotuner te bevatten.

De Østre Landsret heeft overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, partijen gehoord, besloten om het Hof van Justitie van de Europese Unie vragen te stellen over de uitlegging van het gemeenschappelijk douanetarief met de gecombineerde nomenclatuur in de zin van [Or. 2] verordening nr. 1549/2006 van de Commissie, meer bepaald postonderverdeling 8528 71 13 en postonderverdeling 8528 71 90 onder de rubriek „videotuners” van post 8528.

1. FEITEN EN PROCEDURE

1.1. Algemene opmerkingen

- (1) Het litigieuze goed (hierna: „ingevoerd goed”) is een settopbox die bestemd is om te worden gebruikt voor onder meer de ontvangst van livetelevisie die wordt uitgezonden door middel van internettechnologie.
- (2) Het geschil betreft hoofdzakelijk de vraag of het ingevoerde goed moet worden ingedeeld
 - (i) als een „settopbox met communicatiefunctie” in de toentertijd geldende postonderverdeling 8528 71 13 onder de rubriek „videotuners” van post 8528 van de gecombineerde nomenclatuur (hierna: „GN”), hetgeen volgens het gemeenschappelijk douanetarief (hierna: „douanetarief”) met zich meebrengt dat een nulrecht van toepassing is (de primaire stelling van 2M-Locatel), of
 - (ii) als „andere” goederen in postonderverdeling 8528 71 90 buiten de rubriek die betrekking heeft op videotuners, hetgeen met zich meebrengt dat een douanerecht van 14 % van toepassing is (de primaire stelling van het Skatteministerium).

- (3) Partijen zijn het erover eens – en door de Østre Landsret wordt aangenomen – dat het ingevoerde goed beantwoordt aan de omschrijving die overeenkomt met postonderverdeling 8528 71 13. In geschil is of het goed moet worden geacht een videotuner in de zin van de GN (zie de desbetreffende rubriek van post 8528) te bevatten. Het begrip „videotuner” wordt in de GN niet gedefinieerd en het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) lijkt zich niet eerder te hebben uitgesproken over de uitlegging van dit begrip.
- (4) Voorts is in geschil of de Europese Unie – zoals de Østre Landsret aanneemt – krachtens de internationale douaneovereenkomsten GATT en ITA verplicht is om af te zien van de heffing van douanerechten over settopboxen met communicatiefunctie, zoals het ingevoerde goed.
- (5) 2M-Locatel legt aan haar standpunt voornamelijk ten grondslag dat het begrip „videotuner” in de GN aldus moet worden uitgelegd dat het zich (mede) uitstrekt tot een goed of eenheid voor de ontvangst, afstelling en verwerking van livetelevisiesignalen die worden overgebracht door middel van internettechnologie, dat de Europese Unie krachtens de internationale douaneovereenkomsten verplicht is om af te zien van de heffing van douanerechten over dergelijke goederen, en dat zowel het douanetarief als de GN voor zover mogelijk [**Or. 3**] moet worden uitgelegd in overeenstemming met de volkenrechtelijke verplichtingen van de Europese Unie.
- (6) Het Skatteministerium legt aan zijn standpunt voornamelijk ten grondslag dat het begrip „videotuner” in de GN aldus moet worden uitgelegd dat het zich uitstrekt tot een goed of eenheid waarmee kan worden afgestemd op bepaalde frequenties, dat een settopbox voor IPTV (Internet Protocol TV) niet is uitgerust met een dergelijk apparaat – aangezien bij IPTV televisiesignalen worden ontvangen door middel van internettechnologie – en dat de internationale verplichtingen van de Europese Unie niet kunnen leiden tot een andere slotsom.

1.2 Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- (7) 2M-Locatel is een in 1992 opgerichte Deense elektronica- en IT-onderneming, die thans deel uitmaakt van de groep Hoist Group. Zij heeft een totaaloplossing ontwikkeld om televisie te kijken in hotels, ziekenhuizen e.d.m., alsook om muziek te beluisteren, berichten te ontvangen en op internet te surfen. Het ingevoerde goed is door 2M-Locatel gebruikt in het kader van de genoemde totaaloplossing.
- (8) Het ingevoerde goed is een moederbord (met daarop bevestigde chips) voor een settopbox. In wezen ontbreekt enkel een behuizing opdat het goed kan worden aangemerkt als een afgewerkte settopbox. Partijen zijn het erover eens – en de Østre Landsret neemt aan – dat het goed kan worden ingedeeld als een afgewerkte settopbox [zie algemene regel A, punt 2, onder a), voor de interpretatie van de GN]. Een settopbox vormt de verbinding tussen een extern televisiesignaal en een televisietoestel. De box fungeert als ontvangst-, functie- en bedieningsapparaat.

- (9) Het ingevoerde goed kan worden gebruikt voor de ontvangst, afstelling en verwerking van televisiesignalen die worden overgebracht door middel van internettechnologie (zogenaamde IPTV, Internet Protocol TV).
- (10) Het goed is niet in staat om televisiesignalen te ontvangen, af te stellen of te verwerken die worden overgebracht door middel van een zendmast, netwerk voor kabeltelevisie of satelliet.
- (11) Bij de import van het ingevoerde goed heeft 2M-Locatel dit goed ingedeeld in de toentertijd geldende postonderverdeling 8528 71 13 („settopboxen met communicatiefunctie”), waarvoor volgens het douanetarief een nulrecht gold. De omschrijving van deze onderverdeling luidt:

„toestellen gestuurd door een microprocessor, uitgerust met een ingebouwde modem voor toegang tot het internet, een functie voor interactieve informatie-uitwisseling en de mogelijkheid tot ontvangst van televisiesignalen („settopboxen met communicatiefunctie”).

[Or. 4]

- (12) Postonderverdeling 8528 71 13 valt in de GN onder de rubriek „videotuners” van post 8528.
- (13) In april 2010 zijn de douane- en belastingautoriteiten (hierna: „SKAT”) overgegaan tot een controle van de importen. In dit verband heeft SKAT aan FORCE Technology, het douanelaboratorium, een technisch verslag over het ingevoerde goed gevraagd. In een advies van 24 augustus 2010 heeft FORCE Technology onder meer het volgende vermeld:

„[...] Er was geen modem ingebouwd voor het telefoon- of kabelnetwerk.

[...] Aangezien er geen sprake is van een ingebouwde tuner, zijn de posten 8528 71 13 en 8528 71 11 niet relevant.

[...]

Voorstel van indeling: 8528 71 90 (rectificatie februari 2010)

[...]

* of *gecursiveerde* tekst: valt niet onder de accreditatie.

- (14) Het ingevoerde goed bevat een ethernetapparaat en partijen zijn het erover eens dat het is uitgerust met een modem in de zin van de GN.
- (15) SKAT heeft op 20 oktober 2010 besloten dat het ingevoerde goed moest worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 90 („andere” goederen, buiten de rubriek „videotuners”), waarvoor een douanerecht van 14 % gold. Zij is overgegaan tot een naheffing van douanerechten, vermeerderd met rente. De motivering luidde

dat het ingevoerde goed niet was uitgerust met een videotuner in de zin van de GN.

- (16) 2M-Locatel heeft tegen het besluit van SKAT administratief beroep ingesteld bij de Landsskatteret, de hoogste bestuurlijke instantie op het gebied van douane en belastingen. De Landsskatteret heeft op 15 mei 2014 het besluit van SKAT gewijzigd en de naheffingsaanslag geannuleerd, omdat 2M-Locatel het ingevoerde goed volgens de Landsskatteret correct had ingedeeld.
- (17) Het Skatteministerium heeft tegen het besluit van de Landsskatteret beroep ingesteld bij de Ret i Glostrup (rechter in eerste aanleg Glostrup, Denemarken), die dit beroep bij vonnis van 15 juli 2015 heeft toegewezen.
- (18) Daarop heeft 2M-Locatel tegen het vonnis van de rechter in eerste aanleg hoger beroep ingesteld bij de Østre Landsret. Na de behandeling van de zaak heeft de Østre Landsret bij beschikking van 8 september 2016 besloten aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het douanetarief met de GN.

[Or. 5]

1.3 Transmissie van televisiesignalen

- (19) Bij livetelevisie (of flowtelevisie) is sprake van geprogrammeerde televisiekanalen met televisie-uitzendingen die enkel rechtstreeks kunnen worden bekeken. Dit is het soort televisie dat normaal gesproken wordt geassocieerd met „televisiekijken”.
- (20) IPTV wordt ontvangen via kabels. Door middel van IPTV kunnen dezelfde livetelevisiekanalen en livetelevisieprogramma's worden uitgezonden als bij transmissie door middel van een zendmast, netwerk voor kabeltelevisie of satelliet.

1.3.1. Verschillende transmissietechnologieën

- (21) Door middel van IPTV uitgezonden livetelevisie is digitaal, aangezien internettechnologie wordt toegepast samen met digitale gegevens, zodat de afzonderlijke televisie-uitzendingen de vorm hebben van een binaire reeks nullen en enen. Ook bij transmissie door middel van een zendmast, netwerk voor kabeltelevisie of satelliet kan digitale livetelevisie worden uitgezonden (in Denemarken bestaan er sinds 2009 enkel digitale livetelevisiekanalen).
- (22) Bij IPTV worden de gegevens van de televisie-uitzendingen gecodeerd in een transmissiesignaal door middel van digitaal-digitaalmodulatie (digitale gegevens worden gemoduleerd naar een digitaal transmissiesignaal). De afzonderlijke televisiekanalen worden gescheiden door multicast IP-nummergoepen. „Multicast” betekent de uitzending naar meerdere ontvangers en komt in de

internettechnologie overeen met het televisiebegrip „broadcast”. IP-nummers zijn het adressysteem van de internettechnologie.

- (23) Bij transmissie door middel van een zendmast, netwerk voor kabeltelevisie of satelliet worden de gegevens van de televisie-uitzendingen gecodeerd in een transmissiesignaal door middel van digitaal-analoogmodulatie (digitale gegevens worden gemoduleerd naar een analoog transmissiesignaal, een zogenaamde draaggolf). Aan de afzonderlijke televisiekanalen worden verschillende frequenties toegewezen, die als adressysteem fungeren voor analoge televisiesignalen.

1.3.2. Settopboxen voor verschillende transmissietechnologieën

- (24) Bij IPTV respectievelijk zendmasttelevisie, kabeltelevisie of satelliettelevisie worden de televisie-uitzendingen dus op technisch verschillende wijzen bewerkt met het oog op de transmissie ervan. Bijgevolg bestaan er verschillen tussen een settopbox voor IPTV en een settopbox voor andere transmissietechnologieën.
- (25) Een settopbox voor IPTV ontvangt een digitaal transmissiesignaal. De box stelt de kanalen in door de IP-nummergroep ervan in te stellen. Enigszins vereenvoudigd kan kanaal 1 overeenkomen met IP-nummer 1.1.1.1-10 en kanaal 2 met IP-nummer 1.1.1.1-20. De box demoduleert het signaal door middel van digitaal-digitaaldemulatie **[Or. 6]** (de digitale gegevens worden uit het digitale transmissiesignaal gehaald). Vervolgens verwerkt de box de ontvangen gegevens en zet het deze om in beelden en geluid.
- (26) Een settopbox voor de andere technologieën ontvangt een analoog transmissiesignaal. De box stelt de kanalen in door de frequentie ervan in te stellen. Zo kan kanaal 1 de frequentie 50 MHz hebben en kanaal 2 de frequentie 58 MHz. De box demoduleert het signaal door middel van analoog-digitaaldemulatie (de digitale gegevens worden uit het analoge transmissiesignaal gehaald). Vervolgens verwerkt de box de ontvangen gegevens en zet het deze om in beelden en geluid.
- (27) De technische verwerking van het gedecodeerde en gedemoduleerde signaal tot beelden en geluid verloopt bij settopboxen voor IPTV op dezelfde manier als bij settopboxen voor andere transmissietechnologieën.

2. RECHTSGROND

2.1. GATT en ITA

- (28) Zowel de Europese unie als China is partij bij de internationale vrijhandelsovereenkomsten GATT [General Agreement on Tariffs and Trade (Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel)] en ITA [Information

Technology Agreement (Overeenkomst inzake informatietechnologie), de ministeriële verklaring inzake de handel in informatietechnologieproducten].

- (29) Volgens artikel II, lid 1, onder a) van de GATT 1994 moet iedere verdragsluitende partij goederen uit andere verdragsluitende partijen een behandeling toestaan die niet ongunstiger is dan die waarin is voorzien in de concessielijst van de betrokken partij. In artikel II, lid 1, onder b), wordt gepreciseerd dat categorieën van goederen die worden omschreven in de concessielijst van een verdragsluitende partij en die worden ingevoerd in het gebied van deze partij, vrij moeten zijn van douanerechten en andere heffingen die in de concessielijst worden vermeld.
- (30) De ITA uit 1996 bepaalt in afdeling 2 over de vrijstelling van douanerechten voor IT-goederen dat iedere verdragsluitende partij douanerechten en andere heffingen moet afschaffen met betrekking tot alle categorieën van goederen die worden genoemd in de bijlagen A en B bij de ITA. Dit dient te geschieden door de douanetarieven tussen 1997 en 2000 tot nul te reduceren. Uit de bijlage van de ITA inzake „Nadere regels” volgt dat iedere verdragsluitende partij de krachtens de ITA op haar rustende verplichtingen moet integreren in haar concessielijst bij de GATT 1994 en in haar douanetarief.
- (31) In bijlage B bij de ITA worden categorieën van goederen opgesomd die moeten worden vrijgesteld van douanerechten, ongeacht de indeling ervan in de nomenclatuur. Tot deze goederen behoren settopboxen met communicatiefunctie: **[Or. 7]**

„**Set-top boxes which have a communication function:** a microprocessor-based device incorporating a modem for gaining access to the Internet, and having a function of interactive information exchange”.

- (32) De krachtens de ITA op de Europese Unie rustende verplichtingen zijn in de GATT-verplichtingen geïntegreerd met ingang van 2 juli 1997. Zie de mededelingen van de Wereldhandelsorganisatie van 2 april 1997 (G/MA/TAR/RS/16) en 15 augustus 1997 (WLI/101).

2.2. Douanetarief van de Europese Unie en gecombineerde nomenclatuur

- (33) Het douanetarief bestaat in het algemeen in de gecombineerde nomenclatuur met inbegrip van de rechten. In het Unierecht is de ITA ten uitvoer gelegd door wijziging van het douanetarief en de GN bij verordening nr. 2559/2000 van de Raad. In de litigieuze periode 2007-2010 luiden de relevante bepalingen van verordening nr. 1549/2006 van de Commissie als volgt:

„GN-code	Omschrijving	Recht (%)
8528	Monitors projectietoestellen, uitgerust	en niet met

ontvangtoestel voor
televisie;
ontvangtoestellen voor
televisie, ook indien met
ingebouwd
ontvangtoestel voor
radio-omroep of toestel
voor het opnemen of
weergeven van geluid of
van beelden:

[...]

– ontvangtoestellen voor
televisie, ook indien met
ingebouwd
ontvangtoestel voor
radio-omroep of toestel
voor het opnemen of
weergeven van geluid of
van beelden

8528 71

– – niet ontworpen om
een beeldscherm of een
videoscherm te bevatten:

– – – videotuners

8528 71 11

– – – – elektronische vrij
assemblages voor inbouw
in een automatische
gegevensverwerkende
machine

8528 71 13

– – – – toestellen vrij **[Or. 8]**
gestuurd door een
microprocessor, uitgerust
met een ingebouwde
modem voor toegang tot
het internet, een functie
voor interactieve
informatie-uitwisseling
en de mogelijkheid tot
ontvangst van
televisiesignalen
(,settopboxen met
communicatiefunctie')

8528 71 19	---- andere	14
8528 71 90	---- andere	14”

- (34) Op 21 oktober 2007 vond de eerste van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde importen van het ingevoerde goed plaats.
- (35) Op 7 mei 2008 heeft de Commissie een reeks toelichtingen op de onderverdelingen 8528 71 13 en 8528 71 90 bekendgemaakt (2008/C 112/03):

„8528 71 13 [...] Deze onderverdeling omvat toestellen zonder scherm, zogenoemde settopboxen met communicatiefunctie, bestaande uit de volgende hoofdcomponenten:

[...]

- een videotuner. De aanwezigheid van een RF-connector is een indicatie dat een videotuner aanwezig kan zijn;
- een modem. Modems moduleren en demoduleren uitgaande en inkomende gegevenssignalen. Dit maakt tweerichtingscommunicatie mogelijk om toegang te krijgen tot het internet. Voorbeelden van dergelijke modems zijn: V.34-, V.90-, V.92-, DSL- of kabelmodems. [...] Toestellen die een zelfde functie als die van een modem vervullen maar die geen signalen moduleren en demoduleren worden niet aangemerkt als zijnde modems. Voorbeelden van dergelijke toestellen zijn ISDN-, WLAN- of Ethernet-apparaten. [...]

[...]

Settopboxen waarin een apparaat is ingebouwd dat een opname- of weergavefunctie uitvoert (bijvoorbeeld een harde schijf of een DVD-station) vallen niet onder deze onderverdeling (onderverdeling 8521 90 00). **[Or. 9]**

[...]

8528 71 90 [...] Deze onderverdeling omvat toestellen zonder beeldscherm die ontvangtoestellen voor televisie zijn waarin echter geen videotuner is ingebouwd (bijvoorbeeld zogenoemde IP-streaming boxes).”

- (36) Op 8 juli 2010 vond de laatste van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde importen van het ingevoerde goed plaats.
- (37) Op 16 augustus 2010 heeft het geschilbeslechtsingsorgaan van de Wereldhandelsorganisatie zijn rapport in de zaken met het referentienummer WT/DS375-377/R („European Communities and its Member States – Tariff Treatment of Certain Information Technology Products”) uitgebracht. In deze zaken was tegen de Europese Unie een klacht ingediend door de Verenigde Staten van Amerika, Japan en „Chinees Taipei” (Taiwan). Een van de grieven betrof

blijkens punt 2.1 van het rapport de krachtens de ITA en de GATT op de Europese Unie rustende verplichting om geen douanerechten te heffen over settopboxen die onder de ITA vallen (zie punt 31 hierboven). In deel VIII van het rapport wordt in de punten 8.6, 8.18 en 8.29 vastgesteld dat het in strijd is met artikel II, lid 1, onder a) en b), van de GATT 1994 dat de Europese Unie douanerechten heft over settopboxen met communicatiefunctie die een opname- of weergavefunctie vervullen en/of uitgerust zijn met ISDN-, WLAN- of ethernetapparaten.

- (38) Op 10 februari 2011 heeft de Commissie gewijzigde toelichtingen op onder meer postonderverdeling 8528 71 13 bekendgemaakt (2011/C 41/01):

„8528 71 11 t/m 8528 71 19 videotuners

[...]

Deze onderverdelingen omvatten apparaten waarin een videotuner is ingebouwd die hoogfrequente televisiesignalen omzet in signalen die kunnen worden gebruikt door video-opname- of videoweergaveapparaten of door monitors.

Deze apparaten bevatten selectiekringen waarmee op een bepaald kanaal of een bepaalde draaggolffrequentie kan worden afgestemd, en demodulatieschakelingen. De apparaten zijn soms ook uitgerust met een decodeerapparaat (kleur) of afscheidingsschakelingen voor de synchronisatie. Ze zijn in het algemeen ontworpen om te werken met een antenne of een gemeenschappelijke antenne (distributie met HF-kabel). [...]”

- (39) Op 14 april 2011 heeft het Hof uitspraak gedaan in de gevoegde zaken C-288/09 en C-289/09, British Sky Broadcasting en Pace, EU:C:2011:248 (hierna: „arrest British Sky”). De zaak betrof een bindende tariefinlichting van 9 juli 2008 en importen die hadden plaatsgevonden tussen januari 2007 en [Or. 10] april 2008. Zowel de tariefinlichting als de importen hadden betrekking op settopboxen die waren voorzien van een harddiskdrive (harde schijf, dat wil zeggen de boxen vervulden een opname- en weergavefunctie). Het Hof heeft daarover het volgende vastgesteld:

„84. Uit al deze overwegingen volgt dat de GN aldus moet worden uitgelegd dat set-top boxes met een communicatiefunctie en uitgerust met een geheugeneenheid met harde schijf als de Sky+box ondanks de GN-toelichtingen onder onderverdeling 8528 71 13 vallen.”

- (40) Op 24 juni 2011 heeft de Commissie uitvoeringsverordening nr. 620/2011 vastgesteld, waarbij het douanetarief en de GN zijn gewijzigd. Bij deze verordening is hoofdstuk 85 van het douanetarief en van de GN aldus gewijzigd dat postonderverdeling 8528 71 13 (onder de rubriek „videotuners”) is uitgebreid met een verwijzing naar de opname- en afspeelfunctie. Tegelijk is de post opgesplitst in de (gelijkluidende) postonderverdelingen 8528 71 15 (onder de rubriek „videotuners”) en 8528 71 91 (buiten die rubriek). In beide gevallen was

een nulrecht van toepassing. Bovendien is postonderverdeling 8528 71 90 gewijzigd in – de nog steeds buiten de rubriek „videotuners” vallende – postonderverdeling 8528 71 99, waarbij de omschrijving („andere”) ongewijzigd is gelaten en het douanerecht van 14 % is gehandhaafd.

- (41) In artikel 2 van uitvoeringsverordening nr. 620/2011 is de datum van inwerkingtreding van deze verordening vastgesteld op 1 juli 2011. Daaraan werd toegevoegd dat de verordening „geen terugwerkende kracht [heeft] en [...] evenmin met terugwerkende kracht als richtsnoer voor de interpretatie [kan] worden gebruikt”.
- (42) Op 25 juni 2011 heeft de Commissie een wijziging van de toelichtingen bekendgemaakt. Daarbij werden de toelichtingen op de thans opgeheven postonderverdelingen 8528 71 13 en 8528 71 90 geschrapt (2011/C 185/01).
- (43) Op 21 februari 2012 heeft de Commissie uitvoeringsverordening nr. 155/2012 vastgesteld, waarbij het douanetarief en de GN zijn gewijzigd. Bij deze verordening is in hoofdstuk 85 een aanvullende aantekening opgenomen met betrekking tot het begrip „modem” dat wordt gehanteerd in de postonderverdelingen 8528 71 15 en 8528 71 91, de vroegere onderverdeling 8528 71 13. Die aantekening verduidelijkt dat het begrip „modem” ook ziet op „andere toestellen die gebruikmaken van dergelijke technologieën om toegang te krijgen tot het internet, zoals WLAN, ISDN en ethernet”.
- (44) Op 22 november 2012 heeft het Hof uitspraak gedaan in de gevoegde zaken C-320/11, C-330/11, C-382/11 en C-383/11, Digitalnet e.a., EU:C:2012:745 (hierna: „arrest Digitalnet”). De zaak betrof importen van settopboxen tussen 21 november 2008 en 22 maart 2010. De boxen waren uitgerust met een ethernetapparaat, maar niet met een telefoon- of kabelmodem. In dat arrest heeft het Hof het volgende vastgesteld: **[Or. 11]**

„45. Door toestellen met dezelfde functie als een modem op grond van technische overwegingen uit te sluiten van het begrip ‚modem’, terwijl enkel de geschiktheid van het toestel om toegang tot het internet te verschaffen relevant is voor de indeling, hebben de toelichtingen van 7 mei 2008 met betrekking tot postonderverdeling 8528 71 13 de betekenis van het begrip ‚modem’ beperkt. Deze toelichtingen stroken op dit punt dus niet met de GN en moeten terzijde worden geschoven.”

- (45) Over de verhouding tussen enerzijds het douanerecht van de Europese Unie en anderzijds de ITA heeft het Hof in onder meer punt 83 van het arrest British Sky en punt 39 van het arrest Digitalnet het volgende overwogen:

„[D]e voorrang van door de Unie gesloten internationale overeenkomsten op teksten van afgeleid recht gebiedt dat deze teksten voor zover mogelijk conform deze overeenkomsten worden uitgelegd, ook al roepen de bepalingen van een overeenkomst als de ITA voor particulieren geen rechten

in het leven waarop zij zich krachtens het Unierecht rechtstreeks voor de rechter kunnen beroepen”.

3. ARGUMENTEN VAN 2M-LOCATEL

- (46) 2M-Locatel heeft voornamelijk aangevoerd dat het douanetarief met de GN aldus moet worden uitgelegd dat het ingevoerde goed moet worden ingedeeld in de toentertijd geldende postonderverdeling 8528 71 13, aangezien dat goed moet worden geacht te voldoen aan het criterium van de rubriek „videotuners”, waarvan die onderverdeling deel uitmaakt.
- (47) In dit verband heeft 2M-Locatel betoogd dat een dergelijke uitlegging strookt met de bewoordingen van de GN. Bovendien zou het Unierecht in strijd zijn met het internationale douanerecht indien de GN aldus zou worden uitgelegd dat over het ingevoerde goed douanerechten worden geheven. Alsdan zou de Europese Unie immers tekortschieten in de krachtens de ITA en de GATT op haar rustende verplichtingen. Derhalve moet de GN hoe dan ook voor zover mogelijk aldus worden uitgelegd dat over het ingevoerde goed geen douanerechten worden geheven. 2M-Locatel heeft aangevoerd dat deze uitlegging bijgevolg geboden is, tenzij zij volstrekt onmogelijk is. **[Or. 12]**

3.1. Bewoordingen van de gecombineerde nomenclatuur

- (48) In de GN wordt niet gedefinieerd wat onder „videotuners” in de zin van de GN dient te worden verstaan. Hetzelfde geldt overigens voor de toelichtingen van de Commissie zoals deze in de litigieuze periode golden.
- (49) Vast staat evenwel dat het in de GN gehanteerde begrip „videotuners” zich uitstrekt tot goederen of apparaten die het vermogen hebben om livetelevisiesignalen te ontvangen, af te stellen en te verwerken. Volgens 2M-Locatel is dit vermogen het wezenlijke kenmerk van een videotuner, terwijl de nadere technische functionaliteit ervan niet van belang is.
- (50) In punt 42 van het arrest Digitalnet heeft het Hof vastgesteld dat „in de definitie [...] dus de functionaliteit van het toestel [centraal staat]”, wanneer het „toestel” (i) een „settopbox” is (ii) „met communicatiefunctie”, waarbij de functionaliteit waarnaar het Hof verwijst, het tweede bestanddeel van de definitie van het toestel is, te weten de communicatiefunctie (ii). Volgens het bovengenoemde punt 42 voldoet een modem aan het criterium inzake deze functionaliteit.
- (51) Evenzo geldt dat ook het eerste bestanddeel van de definitie van het toestel – te weten de eigenlijke settopboxfunctionaliteit – functioneel is. Deze functionaliteit is in punt 7 981 van de beslissing van de Wereldhandelsorganisatie van 2010 (cf. punt 37 supra) omschreven als – onder meer – het vermogen tot „receiving and decoding television broadcasts, whether from a satellite, cable or Internet source”. Daaruit blijkt dat IPTV (livetelevisie afkomstig van een „Internet source”) niet

gediscrimineerd wordt. Een videotuner die livetelevisiesignalen kan ontvangen, afstellen en verwerken, voldoet aan het criterium inzake die functionaliteit.

- (52) In casu is tussen partijen niet in geschil dat een settopbox voor IPTV – net zoals een settopbox voor de traditionele technologieën die worden gebruikt om televisie uit te zenden – dit wezenlijke vermogen heeft. Tevens bestaat er overeenstemming over het feit dat de twee typen van settopboxen worden toegepast bij dezelfde televisiesignalen en daarmee precies hetzelfde kunnen doen, zij het dat die signalen op louter technisch verschillende wijzen zijn bewerkt met het oog op de transmissie ervan. IPTV en kabeltelevisie zijn elkaars grootste concurrenten en de Europese Unie heeft geen reden om IPTV in strijd met de internationale douaneovereenkomsten te discrimineren.
- (53) Aan de GN kunnen geen extra of geen andere voorwaarden worden toegevoegd dan uit de bewoordingen ervan voortvloeien, en met name niet bij een uitlegging „voor zover mogelijk”. De bewoordingen van de GN bevatten geen voorwaarden die inhouden dat het vermogen van een videotuner om livetelevisiesignalen te ontvangen, af te stellen en te verwerken, verband dient te houden met bepaalde louter technische functionaliteiten betreffende analoge (in plaats van digitale) transmissiesignalen en naar frequentie (in plaats van naar IP-nummers) ingedeelde televisiekanalen. [Or. 13]
- (54) Indien aan het begrip „videotuner” restrictieve voorwaarden inzake de technische functionaliteit van het betreffende goed worden toegevoegd, waardoor over het ingevoerde goed douanerechten worden geheven, worden de bewoordingen van de GN op een beperkende of strikte wijze uitgelegd, hetgeen leidt tot een resultaat dat in strijd is met de internationale verplichtingen van de Europese Unie. Een dergelijke beperkende of strikte uitlegging moet alleen al om die reden worden afgewezen.
- (55) Voor zover kan worden nagegaan, heeft het Hof nooit een arrest gewezen volgens hetwelk het Unierecht dient te worden uitgelegd in strijd met het internationale douanerecht. Daartoe bestaat in casu ook geen aanleiding, aangezien het douanetarief met de GN reeds op grond van de bewoordingen ervan aldus moet worden uitgelegd dat het ingevoerde goed dient te worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 13 en bijgevolg – in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de Europese Unie – is vrijgesteld van douanerechten.

3.2. Verhouding met het begrip „modem”

- (56) Voorts heeft 2M-Locatel aangevoerd dat het Hof reeds tweemaal – in de arresten British Sky en Digitalnet – heeft geoordeeld dat postonderverdeling 8528 71 13, wat de litigieuze periode 2007-2010 betreft, aldus moet worden uitgelegd dat het Unierecht het internationale douanerecht niet schendt. Met name in de zaak Digitalnet heeft het Hof een uitlegging mogelijk geacht die veel ruimer is dan in casu is vereist.

- (57) In de onderhavige zaak is tussen partijen niet in geschil dat het ingevoerde goed beantwoordt aan de bij postonderverdeling 8528 71 13 horende omschrijving (cf. punt 33 supra), onder meer doordat dat goed is „uitgerust met een ingebouwde modem voor toegang tot het internet”. Het goed in kwestie is uitgerust met een ethernetapparaat, maar niet met een modem in de gebruikelijke zin van het woord. Wanneer de in postonderverdeling 8528 71 13 gestelde voorwaarde van een modem niettemin wordt geacht te zijn vervuld, berust zulks op het arrest van het Hof in de zaak Digitalnet (zie de punten 44 en 45 van dit arrest alsook punt 44 van de onderhavige verwijzingsbeslissing). Bij verordening nr. 155/2012 is in hoofdstuk 85 van de GN een aanvullende aantekening ingevoegd volgens welke het begrip „modem” dat wordt gehanteerd in postonderverdeling 8528 71 13 (thans postonderverdelingen 8528 71 15 en 8528 71 91) zich uitstrekt tot onder meer ISDN-, WLAN- en ethernetapparaten (cf. punt 43).
- (58) Een modem in de gebruikelijke zin van het woord is een eenheid die in een lokaal datanetwerk fungeert als een aansluitingspunt voor internet, waarmee het lokale netwerk wordt aangesloten op een externe internetinfrastructuur. WLAN- en ethernetapparaten zijn apparaten om eenheden in het lokale netwerk, waaronder de modem, met elkaar te verbinden. Met andere woorden: indien het lokale netwerk van de gebruiker een doorgangsweg is en de externe internetinfrastructuur is een snelweg, dan zijn de settopbox en bijvoorbeeld de pc of de smartphone huizen langs de doorgangsweg, waarbij het LAN (ethernet) en/of het WLAN (wifi) [Or. 14] van de gebruiker de doorgangsweg is en de modem de op- en afrit tussen de doorgangsweg en de snelweg is.
- (59) Hieronder worden de verschillende typen van modems en verbindingapparaten schematisch weergegeven:

<i>Soort</i>	<i>Functie binnen het netwerk</i>	<i>Modulering</i>	<i>Transmissiesignaal</i>
<i>Traditionele modem:</i> Telefoonmodem Kabelmodem (internet via kabeltelevisie)	Een eenheid die een aansluitingspunt voor internet vormt	Digitaal-analoog	Analoog (via telefoon- en antennekabels)
<i>Niet-traditionele modem:</i> ISDN-modem Glasvezelmodem	Een eenheid die een aansluitingspunt voor internet vormt	Digitaal-digitaal	Digitaal (via telefoon- of glasvezelkabels)
WLAN-apparaat (wireless local area network, bijvoorbeeld bij de	Verbindt eenheden met elkaar	Digitaal-analoog	Analoog (via de ether)

wifinetwerkstandaard)

LAN-apparaat area bijvoorbeeld ethernet- netwerkstandaard)	(local network, bij de	Verbindt eenheden de elkaar	met	Digitaal-digitaal	Digitaal netwerkkabels)	(via
--	------------------------------	-----------------------------------	-----	-------------------	----------------------------	------

- (60) In de praktijk kan de gebruiker zich met behulp van WLAN- en ethernetapparaten rechtstreeks toegang verschaffen tot het internet, aangezien hij ermee kan volstaan zich aan te sluiten op een wifinetwerk of een ethernetkabel in de muur te steken, zonder dat hij andere uitrusting nodig heeft (zie ook de opmerkingen van de Verenigde Staten in het geschil voor de Wereldhandelsorganisatie). Zoals de Europese Unie heeft opgemerkt in het geschil voor de Wereldhandelsorganisatie (zie punten 7 973 en 7 977 van het rapport van de Wereldhandelsorganisatie van 16 augustus 2010) en zoals blijkt uit het bovenstaande schema, vervullen WLAN- en ethernetapparaten in het geheel van het lokale netwerk evenwel niet dezelfde functie als een modem in de gebruikelijke zin van het woord en komen zij daarvoor niet in de plaats, aangezien er zich (daarnaast) ergens in het netwerk een dergelijke modem moet bevinden.
- (61) In punt 45 van het arrest Digitalnet (cf. punt 44 van de onderhavige verwijzingsbeslissing) heeft het Hof geoordeeld dat het voor de uitlegging van het begrip „modem” in de GN niet van belang is welke louter **[Or. 15]** technische functionaliteit ten grondslag ligt aan het – voor een modem in de zin van de GN kenmerkende – vermogen om toegang tot het internet te verschaffen. Dit is in overeenstemming met de bovengenoemde beslissing van de Wereldhandelsorganisatie en impliceert dat alle in het bovenstaande schema vermelde typen van eenheden en apparaten onder het in de GN gehanteerde begrip „modem” vallen.
- (62) Dat de functionaliteit van een „modem” in de zin van de GN – het verschaffen van toegang tot het internet – uitdrukkelijk wordt vermeld in de GN, moet worden gezien in het licht van het feit dat elk toestel dat signalen moduleert en demoduleert, een modem kan zijn. Alle informatiedragende signalen zijn gemoduleerd, aangezien de informatie door modulering wordt gecodeerd in het signaal. Toestellen die signalen moduleren en demoduleren, zijn dus bijvoorbeeld een radio of een telefoon. Een soortgelijke afbakening van een „videotuner” is daarentegen overbodig, aangezien er geen categorieën van goederen bestaan die geen videotuners zijn, maar wel livetelevisiesignalen kunnen ontvangen, afstellen en verwerken.
- (63) Naar analogie van wat geldt voor het begrip „modem” in de zin van de GN, is het voor de uitlegging van het in de GN gebezigde begrip „videotuner” wellicht niet van belang welke louter technische functionaliteit ten grondslag ligt aan het vermogen om livetelevisiesignalen te ontvangen, af te stellen en te verwerken. Daarbij komt dat het ingevoerde goed met livetelevisiesignalen die worden

overgebracht door middel van IPTV, precies hetzelfde doet als wat een settopbox voor zendmasttelevisie, kabeltelevisie of satelliettelevisie doet met livetelevisiesignalen die worden overgebracht door middel van deze technologieën. Het ingevoerde goed komt dus – zowel op zichzelf beschouwd als in de volledige context gezien – volledig in de plaats van een box voor de andere transmissietechnologieën.

- (64) Uit het arrest Digitalnet – en overigens ook uit verordening nr. 155/2012 – volgt dat, zelfs ingeval het in de GN gebezigde begrip „videotuner” zich niet reeds op grond van de bewoordingen van de GN uitstrekt tot het ingevoerde goed, er niettemin meer dan voldoende redenen zijn om de GN uit te leggen in overeenstemming met de krachtens het internationale douanerecht op de Europese Unie rustende verplichtingen.

Rechtspraak van het Hof

- (65) Verder heeft 2M-Locatel aangevoerd dat, zo het ingevoerde goed niet op grond van de bewoordingen van de GN of in het licht van het arrest Digitalnet moet worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 13, een ruime of uitbreidende uitlegging hoe dan ook met zich meebrengt dat dat goed in die goederencode moet worden ingedeeld. De ruime en de uitbreidende uitlegging zijn in het Unierecht aanvaarde uitleggingsmethoden. Zie bijvoorbeeld arresten van 9 september 2004, Meiland Azewijn, C-292/02, EU:C:2004:499, punt 41; 19 november 2009, Sturgeon e.a., C-402/07 en C-432/07, EU:C:2009:716, punten 39 en 61, en 10 september 2014, Holger Forstmann Transporte, C-152/13, EU:C:2014:2184, punten 32 en 36. Zie onder meer ook de rechtspraak over de uitbreidende uitlegging van de regels [Or. 16] inzake vrij verkeer. Deze uitleggingsmethoden moeten dus zo nodig worden toegepast bij een uitlegging „voor zover mogelijk”.
- (66) Met name kan worden verwezen naar het arrest van het Hof van 10 september 1996, Commissie/Duitsland (C-61/94, EU:C:1996:313), waaraan het Hof ook refereert in punt 83 van het arrest British Sky (cf. punten 39 en 45 van de onderhavige verwijzingsbeslissing). Evenals de onderhavige zaak betrof die zaak de vraag of een douaneverordening kon worden uitgelegd in overeenstemming met de krachtens de GATT op de Europese Unie rustende internationale douaneverplichtingen.
- (67) Artikel 16 van verordening nr. 2228/91 bepaalde dat goederen onder de regeling voor de schorsing van douanerechten [dat wil zeggen goederen die legaal in de Europese Unie zijn ingevoerd, maar zich (nog) niet in het vrije verkeer bevinden] die onder de douaneregeling actieve veredeling worden geplaatst, niet waren onderworpen aan handelspolitieke maatregelen die anders voor dit soort goederen gelden.
- (68) Een reeks internationale douaneovereenkomsten in het kader van de GATT voorzag in handelspolitieke maatregelen – waaronder minimumprijzen – voor zuivelproducten (zie punten 2-7 van het arrest). Deze maatregelen strekten zich uit

tot goederen die onder de regeling actieve veredeling worden geplaatst (zie punt 53 van het arrest). Duitsland had ingestemd met actieve veredeling, ook al lagen de prijzen onder die minimumprijzen. Deze lidstaat was namelijk van mening dat de goederen in kwestie niet waren onderworpen aan de bovengenoemde maatregelen, en verwees in dit verband naar artikel 16 van verordening nr. 2228/91 (zie punt 50 van het arrest).

- (69) Het Hof heeft in punt 52 van hetzelfde arrest vastgesteld dat deze verordening voor zover mogelijk moest worden uitgelegd in overeenstemming met de internationale overeenkomsten, en heeft in punt 57 geoordeeld dat artikel 16 van die verordening aldus moest worden uitgelegd dat onder de schorsingsregeling en onder de regeling actieve veredeling geplaatste goederen wel degelijk aan de handelspolitieke maatregelen in kwestie waren onderworpen.
- (70) Het Unierecht was dus in overeenstemming met het volkenrecht en Duitsland had het Unierecht geschonden (zie punt 58 van het arrest). De bewoordingen van verordening nr. 2228/91 volgens welke de handelspolitieke maatregelen in kwestie „niet worden toegepast”, moesten dus worden uitgelegd als „worden toegepast” of buiten beschouwing worden gelaten.
- (71) In dit verband zij opgemerkt dat verordening nr. 2228/1991 een uitvoeringsverordening van de Commissie was. De slotsom waartoe het Hof in punt 57 van het arrest in zaak C-61/94, Commissie/Duitsland, is gekomen, steunde blijkens de motivering in de punten 53-56 van dat arrest evenwel niet op de verhouding tussen die uitvoeringsverordening en de daaraan ten grondslag liggende basisverordening (verordening nr. 1999/1985 van de Raad betreffende de regeling actieve veredeling), terwijl alleen in laatstgenoemde verordening naar de internationale overeenkomsten wordt verwezen. [Or. 17]

3.4. Standpunten van het Skatteministerium over het begrip „videotuner”

- (72) 2M-Locatel heeft aangevoerd dat het standpunt van het Skatteministerium over het begrip „videotuner” blijk geeft van een beperkende of strikte uitlegging, en dat een dergelijke uitlegging ontoelaatbaar is. Het standpunt van het ministerie houdt in dat het in de GN gebezigde begrip „videotuner” zich (enkel) uitstrekt tot eenheden die in staat zijn om analoge transmissiesignalen te ontvangen, af te stellen en te verwerken, waarbij de afzonderlijke televisiekanalen zijn ingedeeld in frequenties.
- (73) Alleen al uit de eigen, wisselende standpunten van het ministerie over het begrip „videotuner” blijkt evenwel dat het ministerie ten onrechte stelt dat dit de enige mogelijke uitlegging van de GN is.
- (74) Het Skatteministerium stemt ermee in dat het douanetarief met de GN – gelet op de krachtens het internationale douanerecht op de Europese Unie rustende verplichtingen – voor zover mogelijk aldus moet worden uitgelegd dat over het ingevoerde goed geen douanerechten worden geheven. Niettemin voegt het

ministerie aan de GN voorwaarden toe die niet voortvloeien uit de bewoordingen ervan en die met zich meebrengen dat het Unierecht het volkenrecht schendt.

(75) Het Skatteministerium heeft tot nog toe verwezen naar vier verschillende reeksen functionaliteiten die een goed of eenheid moet hebben om te worden geacht een videotuner in de zin van de GN te bevatten:

(i) Een videotuner moet de functionaliteit hebben om hoogfrequente televisiesignalen om te zetten in signalen die kunnen worden gebruikt door video-opname- of videoweergaveapparaten dan wel door monitors. De definitie is de eerste volzin van de toelichtingen van de Commissie die dateren van 2011 (2011/C 41/01) (cf. punt 38 supra) en dus van na de litigieuze periode.

Het ingevoerde goed beantwoordt aan deze definitie. Het goed maakt gebruik van de 100BASE-T-standaard voor ethernet, waarmee 100 Mbit/s kan worden verzonden en ontvangen. Een televisiesignaal dat wordt verzonden in een 100BASE-T-transmissiesignaal met een bandbreedte van 100 Mbit/s, heeft een frequentie van 31,25 MHz. Het frequentiegebied „High Frequency” gaat van 3 MHz tot 30 MHz en het frequentiegebied „Very High Frequency” van 30 MHz tot 300 MHz.

(ii) Toen 2M-Locatel verduidelijkte dat het ingevoerde goed aan de eerste definitie beantwoordde, wijzigde het ministerie deze definitie door daaraan – in zijn tweede definitie – toe te voegen dat een videotuner (voortaan) moest worden gebruikt voor de ontvangst van gewone antennesignalen voor televisie. **[Or. 18]**

Deze definitie sloot niet alleen settopboxen voor IPTV uit, maar ook boxen voor kabel- en satelliettelevisie, ook al is het ministerie het ermee eens dat laatstgenoemde boxen zijn uitgerust met videotuners in de zin van de GN.

(iii) De Ret i Glostrup (rechter in eerste aanleg Glostrup, Denemarken) ontzegde het ministerie het recht zich op de tweede definitie te beroepen, waarna het ministerie – als zijn derde standpunt – aanvoerde dat een videotuner (voortaan) werd gedefinieerd aan de hand van de criteria die waren vermeld in de toelichtingen van de Commissie uit 2011 (cf. punt 38), die – zoals reeds opgemerkt – niet golden in de litigieuze periode.

De toelichtingen behelzen naast de eerste volzin criteria als „selectiekringen waarmee op een bepaald kanaal of een bepaalde draaggolffrequentie kan worden afgestemd, en demodulatieschakelingen”. Met het ingevoerde goed kan op kanalen worden afgestemd. Het demoduleert bovendien signalen.

(iv) Als zijn vierde en nog steeds geldende standpunt heeft het Skatteministerium geargumenteed dat een videotuner in de zin van de GN dient voor gebruik bij televisiesignalen die worden ontvangen in analoge transmissiesignalen, waarbij de kanalen worden ingesteld door de frequentie ervan in te stellen.

Pas met deze vierde definitie zijn in de zaak de criteria geïntroduceerd op grond waarvan een settopbox voor zendmast-, kabel- of satelliettelevisie zich onderscheidt van een settopbox voor IPTV.

- (76) Het Skatteministerium heeft zich beroepen op een eerste en een derde definitie waaraan het ingevoerde goed beantwoordt, en heeft zich beroepen op een tweede definitie die categorieën van goederen uitsluit die volgens het ministerie zelf zijn uitgerust met videotuners in de zin van de GN. Volgens 2M-Locatel dient het uitgesloten te zijn dat het Unierecht in strijd met het volkenrecht wordt uitgelegd op grond van enkele subtiele technische verschillen die de nationale douaneautoriteit zelf niet begrijpt. Ook overwegingen die verband houden met een gemakkelijke controle en met rechtszekerheid, pleiten ervoor het in de GN gebezigde begrip „videotuner” niet op een beperkte, technische wijze uit te leggen.
- (77) Een van de voornaamste bezwaren van het ministerie tegen de opvatting van 2M-Locatel is overigens dat het in de GN gehanteerde begrip „videotuner” niet kan worden gedefinieerd op basis van de functionaliteit van een videotuner. Het spreekt echter vanzelf dat een videotuner moet worden gedefinieerd op basis van wat hij doet, en niet op basis van datgene waarvan hij is vervaardigd, de grootte ervan enzovoort. De voor de definitie beslissende objectieve kenmerken en eigenschappen van het goed liggen dus juist besloten in de functionaliteit ervan. Zoals hierboven is gebleken, is zowel de eerste, de tweede, de derde als de vierde definitie die het ministerie zelf aan het begrip „videotuner” heeft gegeven, een zuiver functionele definitie die gebaseerd is op de technische functionaliteit. **[Or. 19]**
- (78) Ter ondersteuning van zijn standpunt dat het in de GN gebezigde begrip „videotuner” slechts kan worden uitgelegd in een strikte, zuiver technische zin, heeft het Skatteministerium verwezen naar punt 110 van het arrest van het Hof van 4 juli 2006, Adeneler e.a., C-212/04, EU:C:2006:443 (hierna: „arrest Adeneler”). Deze zaak betrof een geschil tussen particulieren en had betrekking op de uitlegging van het nationale recht in het licht van de richtlijn inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. In punt 110 van dat arrest wordt vastgesteld dat het beginsel van een richtlijnconforme uitlegging „niet kan dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht”.
- (79) Hoe dan ook kan het niet contra legem zijn dat de GN aldus wordt uitgelegd dat over het ingevoerde goed geen douanerechten worden geheven, aangezien het woord „videotuners” als zodanig geen criteria bevat op grond waarvan de ontvangst, afstelling en verwerking van door middel van internettechnologie overgebrachte livetelevisiesignalen worden uitgesloten, en het Hof evenmin dergelijke criteria door uitlegging heeft afgeleid uit het in de GN gebezigde begrip „videotuner”.
- (80) 2M-Locatel deelt niet de opvatting dat de rechtspraak van het Hof over de richtlijnconforme uitlegging van nationaal recht en het contra legem-voorbehoud

in geschillen tussen particulieren rechtstreeks kan worden toegepast op de onderhavige zaak, die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht in het licht van het volkenrecht en op de verhouding tussen een importeur en de douane-unie van de Europese Unie. Mocht die rechtspraak niettemin worden toegepast, dan heeft het Hof tegelijkertijd in punt 111 van het arrest Adeneler vastgesteld dat het beginsel van richtlijnconforme uitlegging inhoudt dat „de nationale rechter binnen zijn bevoegdheden al het mogelijke doet om, het gehele nationale recht in beschouwing nemend en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de volle werking van de betrokken richtlijn te verzekeren en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling”.

3.5. Latere wijzigingen van het douanetarief en van de gecombineerde nomenclatuur

- (81) 2M-Locatel heeft aangevoerd dat de uitvoeringsverordeningen nr. 620/2011 en nr. 155/2012 van de Commissie – gelezen in samenhang met de arresten van het Hof in de zaken British Sky en Digitalnet – niet afdoen aan het feit dat het douanetarief met de GN aldus moet worden uitgelegd dat over het ingevoerde goed geen douanerechten worden geheven, maar dat feit veeleer bevestigen.
- (82) Uitvoeringsverordening nr. 620/2011 van de Commissie is vastgesteld naar aanleiding van het arrest British Sky (zie overwegingen 1 en 3 van de verordening alsook punt 40 hierboven). Bij deze verordening is met ingang van 1 juli 2011 in de GN geëxpliciteerd dat postonderverdeling 8528 71 13 (thans postonderverdelingen 8528 71 15 en 8528 71 91) – wat de opname- en afspeelfunctie betreft – moet worden uitgelegd op de wijze die het Hof reeds in het arrest British Sky als de juiste [Or. 20] wijze van uitlegging had aangemerkt. Uitvoeringsverordening nr. 620/2011 heeft dus slechts gecodificeerd wat tevoren al gold.
- (83) Uitvoeringsverordening nr. 155/2012 van de Commissie was blijkens overweging 2 ervan ingegeven door het streven naar „rechtszekerheid”. Bij deze verordening is met ingang van maart 2012 in de GN geëxpliciteerd (zie punt 43 van de onderhavige verwijzingsbeslissing) dat de postonderverdelingen 8528 71 15 en 8528 71 91 – wat het begrip „modem” betreft – moeten worden uitgelegd op de wijze die het Hof later in het arrest Digitalnet heeft aangemerkt als de juiste wijze van uitlegging. Ook uitvoeringsverordening nr. 155/2012 heeft dus slechts gecodificeerd wat tevoren al gold.
- (84) Dat zowel verordening nr. 620/2011 als verordening nr. 155/2012 – wat het materiële douanerecht betreft – bijgevolg slechts codificeert wat reeds geldend recht was, strookt met het feit dat sprake is van uitvoeringsverordeningen van de Commissie, die als zodanig in overeenstemming moeten zijn met de aan die verordeningen ten grondslag liggende basisverordening, te weten verordening nr. 2658/1987, het douanetarief met de GN (zie bijvoorbeeld punt 52 van het reeds aangehaalde arrest Commissie/Duitsland, C-61/94).

- (85) Voorts is bij verordening nr. 620/2011 postonderverdeling 8528 71 13 opgesplitst in enerzijds postonderverdeling 8528 71 15 (onder de rubriek „videotuners”) en anderzijds postonderverdeling 8528 71 91 (buiten die rubriek). In beide gevallen is een nulrecht van toepassing. Het Skatteministerium stelt zich op basis hiervan op het standpunt dat het ingevoerde goed niet behoort te worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 13.
- (86) 2M-Locatel is van mening dat de opsplitsing van postonderverdeling 8528 71 13 in 2011 niet van belang is voor de vraag die in de onderhavige zaak aan de orde is.
- (87) In de eerste plaats wordt – zoals reeds is opgemerkt – bij zowel de verordening van 2011 als de verordening van 2012 slechts gecodificeerd wat tevoren al geldend recht was.
- (88) In de tweede plaats wordt in artikel 2 van de verordening van 2011 bepaald dat deze verordening „geen terugwerkende kracht [heeft] en [...] evenmin met terugwerkende kracht als richtsnoer voor de interpretatie [kan] worden gebruikt” (cf. punt 41 supra). Daaruit volgt dat de inhoud van de verordening van 2011 niet van belang is voor de wijze waarop het douanetarief en de GN – zoals die golden in de litigieuze periode 2007-2010 – moeten worden uitgelegd.
- (89) Het Skatteministerium beroept zich evenwel op de verordening van 2011 om te stellen dat ten eerste 2M-Locatel uit deze verordening als zodanig niet kan afleiden dat het ingevoerde goed vóór 1 juli 2011 moest worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 13 (waarmee 2M-Locatel het eens is). Ten tweede stelt het ministerie dat het uit de verordening van 2011 zeer wel kan afleiden dat dat goed vóór 1 juli 2011 niet behoorde te worden ingedeeld in die postonderverdeling. Ten onrechte – en **[Or. 21]** kennelijk in strijd met de verordening van 2011 – leidt het Skatteministerium uit deze verordening a contrario af hoe het douanetarief en de GN vóór die verordening moesten worden uitgelegd.
- (90) In de derde plaats bevat de verordening van 2011 – ongeacht wat voor het overige geldt met betrekking tot de terug- en vooruitwerkende kracht ervan – geen enkele bepaling over de inhoud van het begrip „videotuner”. De opsplitsing van postonderverdeling 8528 71 13 in twee postonderverdelingen, waarvan de ene onder de rubriek „videotuners” valt en de ander niet, zegt namelijk als zodanig niets over wat een videotuner is.
- (91) Voorts verwijst het Skatteministerium naar de jaarlijkse publicatie van het douanetarief en de GN. Aangezien deze voortdurend worden gewijzigd, hoeft het begrip „videotuner” niet aldus te worden uitgelegd dat het zich uitstrekt tot het ingevoerde goed.
- (92) Volgens 2M-Locatel is dit een onjuiste gedachtegang. Het douanetarief met de GN moet voor zover mogelijk aldus worden uitgelegd dat over het ingevoerde goed geen douanerechten worden geheven in de litigieuze periode (waarmee het ministerie het eens is). De ratio van de verplichting tot een „voor zover mogelijk”-

uitlegging bestaat in casu in het streefdoel zoveel mogelijk te voorkomen dat de Europese Unie in de litigieuze periode 2007-2010 tekortschiet in haar internationale verplichtingen. Of er vanaf 1 juli 2011 sprake is van een tekortkoming, is uiteraard niet relevant voor het nastreven van dat doel.

3. 6. Postonderverdeling 8528 71 90 van de GN

- (93) Ten slotte heeft 2M-Locatel aangevoerd dat het ingevoerde goed niet kan worden ingedeeld in de toentertijd geldende postonderverdeling 8528 71 90 („andere” goederen, buiten de rubriek „videotuners”), de goederencode waarop het Skatteministerium zich baseert. Aan de zienswijze van het ministerie ligt kennelijk ten grondslag dat deze postonderverdeling zich volgens de toelichtingen van de Commissie van 7 mei 2008 (2008/C 112/03) (cf. punt 35 supra) onder meer uitstrekt tot „toestellen zonder beeldscherm die ontvangtoestellen voor televisie zijn waarin echter geen videotuner is ingebouwd (bijvoorbeeld zogenoemde IP-streaming boxes)”.
- (94) Ten eerste is postonderverdeling 8528 71 90 een restpost, die derhalve alleen relevant kan zijn als het ingevoerde goed niet behoort te worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 13.
- (95) Ten tweede is het ingevoerde goed geen IP-streamingbox. Een streamingbox wordt voor twee zaken gebruikt. Om te beginnen wordt hij gebruikt voor de lokale doorzending („streaming”) van media vanaf een computer naar een televisietoestel. Hieraan ontleent een streamingbox zijn naam. Een typisch voorbeeld van een dergelijke box zijn de oorspronkelijke generaties van [Or. 22] het toestel Apple TV (van 2007, dat wil zeggen kort vóór de toelichtingen van de Commissie uit 2008 over streamingboxen). Daarnaast wordt een streamingbox gebruikt voor zogenaamde video on demand door unicasttransmissie, waarbij een streamingdienst het videobestand van de gekozen film of televisie-uitzending rechtstreeks naar de ontvanger verzendt. Dit is slechts een „externe” versie van lokale streaming, aangezien er in dit geval sprake is van streaming vanaf een externe computer (de video on demand-server) naar de televisie via de box.
- (96) Een zenderpakket – typisch voor kabeltelevisie of IPTV – kan bestaan uit een reeks livetelevisiekanalen en bijvoorbeeld de streamingdienst Netflix. Terwijl de livetelevisiekanalen moeten worden ingesteld, is Netflix een internetapplicatie die moet worden „geopend”. Voorts hebben veel livetelevisiekanalen een video on demand-bestandsarchief, dat de gebruikers los van de livetelevisieprogrammering kunnen „openen”, en waartoe toegang wordt verkregen via een applicatie die losstaat van de instelling van de livetelevisiekanalen.
- (97) Bij gebruik van een streamingbox wordt geen „televisiegekeken”, maar worden „oude” videobestanden afgespeeld (in zoverre komt de verhouding tussen livetelevisie en streaming overeen met de verhouding tussen liveradio en podcasts). Het ingevoerde goed kan – net zoals settopboxen voor kabeltelevisie –

worden gebruikt voor zowel livetelevisie als video on demand. Een streamingbox kan daarentegen niet worden gebruikt voor livetelevisie.

4. ARGUMENTEN VAN HET SKATTEMINISTERIUM

- (98) Het Skatteministerium heeft voornamelijk aangevoerd dat de litigieuze settopbox voor televisietransmissie via internet (IPTV) niet is uitgerust met een videotuner en derhalve niet behoort te worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 90 van de GN.
- (99) Ontvangstoestellen voor televisie die niet zijn ontworpen om een beeldscherm of een videoscherm te bevatten (post 8528 71) moeten ofwel worden ingedeeld in de postonderverdelingen 11, 13 en 19, ofwel in postonderverdeling 90, naargelang dergelijke ontvangstoestellen al dan niet zijn uitgerust met een videotuner.
- (100) De litigieuze settopboxen zijn niet uitgerust met een videotuner, zodat zij niet kunnen worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 13, maar in postonderverdeling 8528 71 90 moeten worden ingedeeld.
- (101) Volgens vaste en sinds lang gevestigde rechtspraak van het Hof moet het beslissende criterium voor de tariefindeling van goederen in de regel worden gezocht in de objectieve kenmerken en eigenschappen ervan zoals deze volgens de bewoordingen van de post en in de aantekeningen bij de afdelingen en hoofdstukken zijn omschreven [zie bijvoorbeeld het arrest Digitalnet (punt 27) met **[Or. 23]** verwijzingen naar een uitgebreide rechtspraak]. Wat de recente rechtspraak betreft, kan bijvoorbeeld worden verwezen naar punt 44 van het arrest van 25 februari 2016, G. E. Security, C-143/15, EU:C:2016:115.
- (102) Als criterium voor de tariefindeling gelden de objectieve kenmerken en eigenschappen, en niet de functionaliteit van het goed in kwestie.
- (103) Voor de toepassing van de postonderverdelingen 8528 71 11, 8528 71 13 en 8528 71 19 is het een absolute voorwaarde dat dit goed een videotuner bevat.
- (104) Kenmerkend voor een videotuner is dat het een toestel is waarmee kan worden afgestemd op bepaalde frequenties of draaggolven.
- (105) Een settopbox voor IPTV heeft dit kenmerk niet, zodat het niet is uitgerust met een videotuner. Er bestaat een wezenlijk onderscheid tussen settopboxen met en zonder tuner.
- (106) De onafhankelijke onderzoeksinstelling Force Technology is – na een zorgvuldig technisch nazicht en onderzoek van het litigieuze goed – tot de slotsom gekomen dat er geen tuner in dat goed was ingebouwd.
- (107) Aangezien de litigieuze settopboxen de facto geen videotuner bevatten, is het niet van belang of zij mogelijkwijs dezelfde functies vervullen.

- (108) In verband met het woord „videotuners” is geen functioneel criterium vermeld dat zou kunnen meebrengen dat de functionaliteit voor de tariefindeling doorslaggevend is. Met andere woorden, de bij de betreffende postonderverdeling horende omschrijving bevat in verband met het woord „videotuners” – anders dan het geval is met het woord „modem” in postonderverdeling 8528 71 13 („toegang tot het internet”) – geen aanwijzingen dat de nadruk moet worden gelegd op een specifieke functionaliteit.
- (109) Uit de systematiek van de nomenclatuur zelf blijkt dat de functie „ontvangst van televisie” niet impliceert dat er een videotuner aanwezig is, aangezien er sprake kan zijn van ontvangtoestellen voor televisie die niet zijn uitgerust met een videotuner. De uitlegging van 2M-Locatel zou postonderverdeling 8528 71 90 overbodig maken.
- (110) Het ministerie is het niet eens met de door 2M-Locatel voorgestelde uitlegging van het begrip „videotuner”, die inhoudt dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen een videotuner in „traditionele” of „klassieke” zin en een videotuner in „moderne” of „nieuwe” zin.
- (111) Een videotuner is – zoals reeds is opgemerkt – de benaming van een toestel waarmee op frequenties wordt afgestemd. Het is geen „dynamisch” begrip dat ofwel in „traditionele” ofwel in „moderne” zin kan worden opgevat. **[Or. 24]**
- (112) Een dergelijke uitbreidende uitlegging waarvoor de functie beslissend is, vindt evenmin steun in de toelichtingen op de GN. De toelichtingen bevatten een louter technische omschrijving van wat onder „videotuners” wordt verstaan, en deze omschrijving strekt zich niet uit tot de litigieuze goederen, gelet op de aard en eigenschappen daarvan. De toelichtingen bieden evenmin een grondslag voor het uitbreidende begrip van 2M-Locatel volgens hetwelk ook goederen waarmee niet kan worden afgestemd op bepaalde frequenties of draaggolven, als videotuners kunnen worden aangemerkt.
- (113) Indien ontvangtoestellen voor televisie zonder beeldscherm worden geproduceerd die niet zijn uitgerust met een videotuner, bestaat de oplossing er niet in die toestellen – ofschoon er technisch gezien geen sprake is van een videotuner – in te delen in postonderverdeling 8528 71 13, maar dienen dergelijke goederen veeleer te worden ingedeeld in postonderverdeling 8528 71 90 inzake „andere” goederen.
- (114) In het belang van de rechtszekerheid en van een gemakkelijke controle mag aan het begrip „videotuners” geen extensieve, dynamische of analoge uitlegging worden gegeven. Een vrijstelling van douanerechten voor dergelijke goederen vereiste volgens de Uniewetgever dan ook een wijziging van de nomenclatuur. Deze wijziging is in werking getreden op 1 juli 2011, zodat de vrijstelling van douanerechten sindsdien ook geldt voor settopboxen zonder videotuner (zie dienaangaande meer hieronder). In verband met de wijziging van de nomenclatuur heeft de Uniewetgever beklemtoond dat aan deze wijziging geen terugwerkende kracht kon worden verleend.

- (115) Het Hof heeft zich zowel in het arrest British Sky als in het arrest Digitalnet uitgesproken over de tariefindeling van settopboxen.
- (116) In deze arresten stond evenwel buiten kijf dat de in het geding zijnde settopboxen waren uitgerust met een ingebouwde videotuner, en het Hof sprak zich niet uit over het begrip „videotuners”.
- (117) In het arrest Digitalnet heeft het Hof zich uitgesproken over de precieze inhoud van de in postonderverdeling 8528 71 13 gebezigde begrippen „modem” en „toegang tot het internet”. Blijkens de punten 19 en 31 van dit arrest ging het om settopboxen met een ingebouwde videotuner. Uit de punten 42 e.v. van dat arrest blijkt dat het Hof bij de uitlegging van het begrip „modem voor toegang tot het internet” van postonderverdeling 8528 71 13 betekenis heeft gehecht aan het feit dat de functionaliteit in dit geval relevant is omdat rechtstreeks uit de bij de postonderverdeling horende omschrijving voortvloeit dat het criterium wordt gevormd door de „toegang tot het internet”. Deze gevolgtrekking kan niet worden uitgebreid tot videotuners.
- (118) 2M-Locatel doet haar argumentatie steunen op het feit dat een indeling in postonderverdeling 8528 71 90 volgens haar in strijd is met de krachtens de ITA en de GATT op de Europese Unie rustende verplichtingen.
- (119) De GN zoals deze gold toen die vennootschap de in de onderhavige zaak in het geding zijnde settopboxen invoerde, bood evenwel – gelet op zowel [Or. 25] de bewoordingen ervan en de bijbehorende toelichtingen als de rechtspraak – niet de mogelijkheid om de boxen in te delen in postonderverdeling 8528 71 13.
- (120) Indien de GN – overeenkomstig het betoog van 2M-Locatel – zou moeten worden uitgelegd in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de Europese Unie, dan zou dit bijgevolg impliceren dat de GN contra legem moet worden uitgelegd. Daarvoor ontbreekt een grondslag, aangezien een uitlegging van de GN in het licht van de internationale verplichtingen van de Europese Unie *hooguit* kan inhouden dat die nomenclatuur „voor zover mogelijk” in overeenstemming met die verplichtingen wordt uitgelegd, en dus geen uitlegging vereist of mogelijk maakt die de nomenclatuur doorbreekt (zie bijvoorbeeld arrest Adeneler, punt 110).
- (121) Aangezien de indeling van een goed in postonderverdeling 8528 71 13 expliciet de aanwezigheid van een videotuner vereist, zou het dus met de toentertijd geldende GN onverenigbaar zijn om die bepaling uit te leggen in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de Europese Unie.
- (122) Bij uitvoeringsverordening nr. 620/11 van de Commissie van 24 juni 2011 is postonderverdeling 8528 71 13 vervangen door onder meer postonderverdeling 8528 71 91. Deze postonderverdeling, waarvoor een nulrecht geldt, strekt zich uit tot settopboxen die – net zoals die welke in de onderhavige zaak in het geding zijn – geen videotuner bevatten.

(123) Was het vóór 1 juli 2011 mogelijk geweest postonderverdeling 8528 71 13 uit te leggen in overeenstemming met de krachtens de ITA op de Europese Unie rustende verplichtingen, dan zou het niet nodig zijn geweest die postonderverdeling te wijzigen. Er zou geen reden zijn geweest om het douanetarief te wijzigen indien het – zoals 2M-Locatel stelt – mogelijk was geweest de uit de internationale verplichtingen voortvloeiende resultaten te bereiken door het douanetarief uit te leggen, onder meer door „voor zover mogelijk” rekening te houden met die verplichtingen.

Opmerkingen van de verwijzende rechter

De verwijzende rechter gaat ervan uit dat het ingevoerde goed moet worden ingedeeld als een afgewerkte settopbox die beantwoordt aan de bij postonderverdeling 8528 71 13 horende omschrijving.

Voorts neemt de verwijzende rechter aan dat het ingevoerde goed onder de vrijstelling van douanerechten op grond van de ITA valt, en dat postonderverdeling 8528 71 13, in samenhang met de rubriek „videotuners” van post 8528, voor zover mogelijk moet worden uitgelegd in overeenstemming met de ITA.

Het in de GN gehanteerde begrip „videotuner” wordt niet gedefinieerd in het douanetarief met de GN of in de toelichtingen van de Commissie zoals deze in de litigieuze periode golden. **[Or. 26]**

Tegen deze achtergrond en in het licht van de uitlegging die het Hof in de punten 42 en 45 van het arrest Digitalnet heeft gegeven aan het begrip „modem”, is de verwijzende rechter van oordeel dat de uitlegging van de postonderverdelingen 8528 71 13 en 8528 71 90 van de GN, in samenhang met de rubriek „videotuners”, zodanig aan twijfel onderhevig is dat de zaak moet worden voorgelegd aan het Hof.

Beslissing

Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten in de gecombineerde nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, in de versie van bijlage I bij verordening (EG) nr. 1549/2006 van de Commissie van 17 oktober 2006 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief,

- (i) de rubriek „— — — videotuners” van post 8528,
- (ii) postonderverdeling 8528 71 13 en
- (iii) postonderverdeling 8528 71 90

aldus worden uitgelegd dat *een goed* dat beantwoordt aan de bij postonderverdeling 8528 71 13 horende omschrijving en dat in staat is om livetelevisiesignalen die door middel van internettechnologie worden overgebracht, te ontvangen, af te stellen en te verwerken, maar niet om livetelevisiesignalen te ontvangen, af te stellen en te verwerken die worden overgebracht door middel van een zendmast, netwerk voor kabeltelevisie of satelliet, *moet worden ingedeeld* in postonderverdeling 8528 71 13, in postonderverdeling 8528 71 90 of in nog een andere postonderverdeling?”

[OMISSIS] [ondertekeningen]

— — —

[OMISSIS]