YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

5 päivänä lokakuuta 2006 *

Asiassa C-140/05,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurt (Itävalta) on esittänyt 18.3.2005 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 25.3.2005, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Amalia Valeško

vastaan

Zollamt Klagenfurt,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. Makarczyk, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis ja J. Klučka,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: M. Poiares Maduro,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 23.2.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Valeško, edustajanaan Rechtsanwalt R. Vouk,

– Itävallan hallitus, asiamiehinään H. Dossi ja J. Bauer,

– Italian hallitus, asiamiehenään I. M. Braguglia, avustajanaan avvocato dello Stato G. Albenzio,

– Slovenian hallitus, asiamiehinään T. Mihelič ja V. Klemenc,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Heller ja K. Gross,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.5.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2003, L 236, s. 33; jäljempänä liittymisasiakirja) liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohdan sekä EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Valeško ja Zollamt Klagenfurt (Klagenfurtin tullitoimipaikka, jäljempänä Zollamt) ja joka koskee valmisteverovapautusta, jota sovelletaan, kun Itävallan alueelle tuodaan Sloveniasta 200 savuketta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön oikeus

3 Liittymisasiakirjan 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Alkuperäisten sopimusten määräykset sekä toimielinten ja Euroopan keskuspankin ennen liittymistä antamien säädösten säännökset ja määräykset sitovat uusia jäsenvaltioita liittymispäivästä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrätyin edellytyksin."

4 Liittymisasiakirjan 10 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Tässä asiakirjassa määrätyt poikkeukset koskevat siirtymätoimenpiteinä alkuperäisten sopimusten ja toimielinten antamien säädösten soveltamista."

5 Liittymisasiakirjan 24 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Tämän asiakirjan liitteissä V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII ja XIV lueteltuja toimenpiteitä sovelletaan uusien jäsenvaltioiden osalta kyseisissä liitteissä määrätyin edellytyksin."

6 Liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohdassa määrätään seuraavaa:

"31992 L 0079: Neuvoston direktiivi 92/79/ETY, annettu 19 päivänä lokakuuta 1992, savukkeiden verojen lähentämisestä (EYVL L 316, 31.10.1992, s. 8), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna seuraavalla:

– 32002 L 0010: neuvoston direktiivi 2002/10/EY, annettu 12.2.2002 (EYVL L 46, 16.2.2002, s. 26).

Poiketen siitä, mitä direktiivin 92/79/ETY 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, Slovenia saa lykätä 31 päivään joulukuuta 2007 saakka yleisen vähimmäisvalmisteveron, joka on suuruudeltaan 60 euroa ja 64 euroa 1 000:ta savuketta kohti, soveltamista kysytyimmän hintaluokan savukkeisiin edellyttäen, että tämän kauden aikana

Slovenia mukauttaa asteittain valmisteverokantojaan kohti direktiivissä säädettyä yleistä vähimmäisvalmisteveroa.

Jäsenvaltiot saavat sen jälkeen, kun ne ovat ilmoittaneet asiasta komissiolle, edellä mainitun poikkeuksen soveltamisaikana säilyttää samat määrälliset rajoitukset savukkeille, joita saadaan tuoda Sloveniasta niiden alueelle ilman ylimääräisen valmisteveron maksamista, kuin ne rajoitukset, joita sovelletaan tuontiin kolmansista maista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY [EYVL L 76, 23.3.1992, s. 1. Direktiivi sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna neuvoston direktiivillä 2000/47/EY (EYVL L 193, 29.7.2000, s. 73)] 8 artiklan soveltamista. Tätä mahdollisuutta käyttävät jäsenvaltiot saavat toteuttaa tarvittavat tarkastukset edellyttäen, että tarkastuksilla ei vaikuteta sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan."

7 Direktiivin 92/12 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Yksityishenkilöiden omiin tarpeisiinsa hankkimien ja itse kuljettamien tuotteiden valmistevero on sisämarkkinoiden periaatteen mukaan kannettava siinä jäsenvaltiossa, josta ne hankitaan."

8 Yhteisön tullittomuusjärjestelmän luomisesta 28 päivänä maaliskuuta 1983 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 918/83 (EYVL L 105, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 3.5.1988 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1315/88 (EYVL L 123, s. 2; jäljempänä asetus N:o 918/83) 45 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jollei 46–49 artiklan säännöksistä muuta johdu, tuontitullittomuus myönnetään kolmannesta maasta tulevien matkustajien henkilökohtaisiin matkatavaroihin sisältyville tavaroille edellyttäen, että tämä tuonti ei ole luonteeltaan kaupallista."

9 Savukkeiden osalta kyseisen asetuksen 46 artiklan 1 kohdan a alakohdassa vahvistetaan saman asetuksen 45 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tullittomuuden rajaksi 200 kappaletta.

10 Asetuksen N:o 918/83 49 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioilla on oikeus alentaa tullittomien tavaroiden arvoa ja/tai määrää, kun niitä tuovat yhteisöön:

– henkilöt, joiden asuinpaikka on raja-alueella.

– rajatyöntekijät,

– kolmansien maiden ja yhteisön välisessä liikenteessä käytettävien kuljetusvälineiden henkilöstö.

– –"

11 Kansainvälisessä matkustajaliikenteessä tapahtuvassa maahantuonnissa kannettaviin liikevaihto- ja valmisteveroihin liittyviä vapautuksia koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhdenmukaistamisesta 28 päivänä toukokuuta 1969 annetun neuvoston direktiivin 69/169/ETY (EYVL L 133, s. 6), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivien 69/169/ETY ja 77/388/ETY muuttamisesta ja kolmansista

maista tulevien matkustajien verovapautusten tason sekä yhteisömatkoilla tehtyjen verottomien ostoksien rajojen nostamisesta 14 päivänä helmikuuta 1994 annetulla neuvoston direktiivillä 94/4/EY (EYVL L 60, s. 14; jäljempänä direktiivi 69/169), 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kolmansista maista saapuvien matkustajien henkilökohtaisiin matkatavaroihin sisältyviin tavaroihin on sovellettava maahantuonnissa kannettavia liikevaihto- ja valmisteveroja koskevaa vapautusta, jos kyse on muusta kuin kaupallisesta maahantuonnista ja näiden tavaroiden kokonaisarvo on enintään 175 ecua henkilöä kohti."

12 Direktiivin 69/169 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on vahvistettava savukkeiden liikevaihto- ja valmisteverovapaalle maahantuonnille määrällinen rajoitus, joka on 200 kappaletta.

13 Direktiivin 69/169 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot voivat alentaa verosta vapautettavien tavaroiden arvon ja/tai määrän kymmenesosaan – – 4 artiklan 1 kohdan II sarakkeessa säädetyistä arvoista ja/tai määristä, jos tuontijäsenvaltion tai sen viereisen jäsenvaltion raja-alueella asuvat henkilöt, rajatyöntekijät tai kansainvälisessä liikenteessä käytettävien kulkuneuvojen henkilöstö tuovat nämä tavarat toisesta jäsenvaltiosta.

Seuraavien tuotteiden vapautukset voidaan kuitenkin alentaa seuraaviin rajoihin saakka:

a) tupakkatuotteet

savukkeet: 40 kappaletta

– –

2. Jäsenvaltiot voivat alentaa sellaisten verosta vapautettavien tavaroiden arvoa ja/tai määrää, jotka raja-alueella asuvat henkilöt, rajatyöntekijät tai kolmansien maiden ja yhteisön välisessä liikenteessä käytettävien kulkuneuvojen henkilöstö tuovat kolmannesta maasta.

3. Jäsenvaltiot voivat alentaa sellaisten verosta vapautettavien tavaroiden arvoa ja/tai määrää, jotka jäsenvaltion puolustusvoimien toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet jäsenet, mukaan lukien siviilihenkilöstö, sekä näiden puolisot ja huollettavat lapset tuovat toisesta jäsenvaltiosta.

– –

8. Jäsenvaltiot voivat alentaa 4 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa tarkoitettuja tavaroiden määriä kolmansista maista jäsenvaltioon tulevien matkustajien osalta."

Kansallinen oikeus

14 31.8.1994 annetun Tabaksteuergesetzin (tupakkaverolaki) (BGBl. 704/1994), sellaisena kuin se on muutettuna 19.12.2003 annetulla Abgabenänderungsgesetzillä (veromuutoslaki) (BGBl. I, 124/2003), (jäljempänä TabStG) 6 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

"Bundesminister für Finanzen (liittovaltion valtiovarainministeriö) valtuutetaan asetuksella

1) määräämään maahantuotujen tupakkatuotteiden verovapaudesta niillä edellytyksillä, joilla ne voidaan vapauttaa tullista tai valmisteveroista asetuksen N:o 918/83 ja muiden yhteisöjen säännösten mukaan,

2) säätämään tupakkatuotteiden verovapaasta tuonnista muista jäsenvaltioista veroalueelle niillä edellytyksillä, joilla niiden verovapaa tuonti sallitaan 1 kohdan mukaan,

– –

5) poistamaan vapautus savukeverosta Zollrechts-Durchführungsgesetzin (tullioikeuden täytäntöönpanolaki) 2 §:n 1 momentin mukaisten tuontimaksuista vapautusten joukosta sikäli kuin tämä on tarpeellista Euroopan yhteisöjen antamien säännösten täytäntöönpanemiseksi tai verotuksen yhdenmukaisuuden takaamiseksi."

15 TabStG:n 29 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Tupakkatuotteet, jotka luonnollinen henkilö hankkii henkilökohtaiseen käyttöönsä toisessa jäsenvaltiossa, jossa ne ovat vapaassa vaihdannassa, ja tuo ne itse veroalueelle, ovat verosta vapaita, kun ne on tarkoitettu yksityisiin tarkoituksiin eikä kaupallisiin tarkoituksiin."

16 TabStG:n 29 a §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Veroalueelle matkustavien henkilökohtaisissa matkatavaroissaan tuomien tupakkatuotteiden 29 §:n mukainen vapautus valmisteverosta rajoittuu 44 f §:n 2 momentissa mainittujen siirtymäkausien aikana

– –

3) 200 savukkeeseen saavuttaessa maahan Latvian tasavallasta, Liettuan tasavallasta, Unkarin tasavallasta, Puolan tasavallasta, Slovenian tasavallasta tai Slovakian tasavallasta.

2. Poiketen 1 momentista matkustajien, joiden tavanomainen asuinpaikka on veroalueella ja jotka saapuvat tälle alueelle suoraan maarajan tai sisäisten aluevesien kautta, henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahantuomien tupakkatuotteiden

vapautus valmisteverosta on 44 f §:n 2 momentissa mainittujen siirtymäkausien aikana rajoitettu

– –

2) 25 savukkeeseen, kun maahantulo tapahtuu Slovakian tasavallasta, Slovenian tasavallasta tai Unkarin tasavallasta."

17 TabStG:n 44 f §:n 2 momentin 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Lain 29 a § – – tulee voimaan samanaikaisesti kuin Tšekin tasavallan, Slovakian tasavallan, Unkarin tasavallan, Slovenian tasavallan, Puolan tasavallan, Viron tasavallan, Latvian tasavallan ja Liettuan tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin tehty sopimus, ja se on voimassa säädettyjen siirtymäkausien ajan

– –

4) Slovenian tasavallan osalta 31.12.2007 asti.

– –"

18 Bundesminister für Finanzen antoi TabStG:n 6 §:n 3 momentissa sille myönnetyn toimivallan nojalla 5.1.1995 Verbrauchsteuerbefreiungsverordnungin (valmisteverottomuudesta annettu asetus) (BGBl. 3/1995), jota on 1.7.1997 alkavin vaikutuksin muutettu 19.6.1997 annetulla Verordnung: Änderung der Verbrauchsteuerbefreiungsverordnungilla (valmisteverottomuudesta annetun asetuksen muuttamisesta annettu asetus) (BGBl. II, 162/1997) (jäljempänä VerbStBefV).

19 VerbStBefV:n 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Valmisteveron alaiset tavarat, jotka tuodaan valmisteverolaeissa tarkoitetulle veroalueelle kolmannesta maasta, ovat vapautetut valmisteverosta sikäli kuin 2–5 §:ssä ei muuta säädetä, kun niitä voidaan

1) asetuksen N:o 918/83 ja sen täytäntöönpanemiseksi annettujen säännösten,

2) yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1) ja sen täytäntöönpanemiseksi annettujen säännösten ja

3) Zollrechts-Durchführungsgesetzin (BGBl. 659/1994)

mukaan tuoda yhteisön tullialueelle tullitta.

2. Sikäli kuin tämän asetuksen 4 ja 5 §:ssä ei säädetä muuta, valmisteveroista vapauttaminen koskee yhteisöjen tullialueen sijasta valmisteverolaeissa tarkoitettua veroaluetta ja kolmansien maiden sijasta jokaista maata, johon ei sovelleta direktiiviä 92/12."

20 VerbStBefV:n 3 a §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Vapautus valmisteverosta, jota sovelletaan matkustajien, joiden tavanomainen asuinpaikka on tämän lain soveltamisalueella ja jotka saapuvat tälle alueelle tämän valtion muihin kuin Euroopan unionin jäsenvaltioihin tai Euroopan vapaakauppaliiton jäsenvaltioihin yhdistävän maarajan kautta, henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahantuomiin tupakkatuotteisiin, rajoittuu seuraaviin määriin:

1) 25 savuketta – –

– –

2. Edellä 1 momentti ei koske tupakkatuotteita, joiden on näytetty olleen verooikeudellisesti vapaassa vaihdannassa lain soveltamisalueella tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion alueella ja joiden osalta valmisteveroa ei ole palautettu tai hyvitetty.

3. Edellä 1 momentti koskee myös tupakkatuotteita, jotka tuodaan Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevalta Samnauntalin erillisalueelta.

– –."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

21 Itävallan kansalainen Valeško palasi 10.7.2004 Sloveniasta Itävallan tasavallan alueelle, jossa hän asuu.

22 Asianosainen ilmoitti Grablachin itävaltalaisella rajanylitysasemalla toteutetussa tarkastuksessa tuovansa maahan 200 kappaletta Davidoff Gold 200 -merkkisiä savukkeita.

23 Zollamt tukeutui TabStG:n 29 a §:ään ja siinä säädettyyn 25 savukkeeseen rajoitettuun verovapautukseen ja vaati 30.7.2004 tekemällään päätöksellä 16,80 euron tupakkaveron maksamista Valeškon maahantuomasta 200 savukkeesta 175 savukkeen osalta.

24 Valeško teki tästä päätöksestä oikaisuvaatimuksen ja väitti, että TabStG:n 29 a §:n mukainen valmisteverovapautuksen rajoittaminen 25 savukkeeseen on yhteisön oikeuden vastainen. Zollamt hylkäsi tämän oikaisuvaatimuksen 17.12.2004 tekemällään päätöksellä.

25 Valeško nosti viimeksi mainitusta päätöksestä kanteen Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurtissa. Se vaati, että jos TabStG:n 29 a §:ää sovelletaan, yhteisöjen tuomioistuimelle esitetään ennakkoratkaisukysymys.

26 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa, että Itävallan oikeuden mukaan valmisteverojen perimistä maahantuonnissa koskevat lähtökohtaisesti

tullioikeudelliset säännökset, kun valmisteveron alaisia tavaroita tuodaan kolmannesta maasta suoraan veroalueelle.

27 Kyseisen tuomioistuimen mukaan liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohdan voidaan tulkita tarkoittavan sitä, että jäsenvaltiot voivat säilyttää määrälliset rajoitukset sillä edellytyksellä, että niitä on jo sovellettu Slovenian tasavaltaan kolmantena maana silloin, kun tämä valtio liittyi Euroopan unioniin.

28 Jos määräystä on tulkittava näin, kyseinen edellytys täyttyy TabStG:n 29 a §:n osalta, koska tässä säännöksessä tarkoitetusta 25 savukkeen määrällisestä rajoituksesta säädettiin jo VerbStBefV:n 3 a §:ssä ennen Slovenian tasavallan liittymistä Euroopan unioniin.

29 Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan määräystä voidaan tulkita toisinkin. Liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohdan sanamuoto ja erityisesti ilmaus "samat määrälliset rajoitukset – – kuin ne rajoitukset, joita sovelletaan tuontiin kolmansista maista" mahdollistaa sen mukaan näkemyksen, joka perustuu oikeustilaan, joka oli voimassa sen jälkeen, kun Slovenian tasavalta liittyi Euroopan unioniin.

30 Tämän tulkinnan mukaisesti Sloveniasta peräisin oleviin savukkeisiin sovellettaisiin samoja määrällisiä rajoituksia kuin Euroopan unionin viimeisimmän laajentumisen jälkeen jäljellä olevista kolmansista maista tuotuihin savukkeisiin.

31 Jos määräystä on tulkittava tällä toisella tavalla, TabStG:n 29 a §:ssä ja VerbStBefV:n 3 a §:ssä asetettua 25 savukkeen määrällistä rajoitusta sovellettaisiin enää ainoastaan Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevaan Samnauntalin erillisalueeseen, koska Itävallan tasavallan kanssa ei Euroopan vapaakauppa-alueen jäsenvaltioiden Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan lisäksi ole yhteistä maarajaa enää millään muulla kolmannella maalla.

32 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on varauksellinen sen suhteen, voidaanko Sloveniasta peräisin olevaan tuontiin soveltaa 25 savukkeen määrällistä rajoitusta, koska tällaisen rajoittavan järjestelmän säilyttäminen vaikuttaa ylittävän lainsäätäjän tahdon ja olevan näin ollen liittymisasiakirjan sekä EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklassa vahvistettujen periaatteiden vastainen.

33 Näissä olosuhteissa Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Klagenfurt päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko [liittymis]asiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohtaan sisältyviä määräyksiä – joiden mukaan jäsenvaltiot saavat sen jälkeen, kun ne ovat ilmoittaneet asiasta komissiolle, edellä mainitun poikkeuksen soveltamisaikana" säilyttää "samat määrälliset rajoitukset savukkeille, joita saadaan tuoda Sloveniasta niiden alueelle ilman ylimääräisen valmisteveron maksamista, kuin ne rajoitukset, joita sovelletaan tuontiin kolmansista maista, sanotun kuitenkaan rajoittamatta – – direktiivin 92/12 – – 8 artiklan soveltamista – tulkittava teknisen termin" säilyttää "osalta siten, että näiden sopimusmääräysten mukaan sallitaan sellaiset määrälliset rajoitukset, joita jäsenvaltiossa on sovellettu Slovenian liittymiseen saakka muun muassa Slovenian tasavaltaan kolmantena maana?

2) Jos yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin katsoo, että kyseessä olevia sopimusmääräyksiä ei ole tulkittava siten, että niissä sallitaan määrälliset rajoitukset, joita jäsenvaltiossa on sovellettu Slovenian liittymiseen saakka muun muassa Slovenian tasavaltaan kolmantena maana, onko EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltion säännös, jonka mukaan matkustajien, joiden tavanomainen asuinpaikka on jäsenvaltion veroalueella ja jotka saapuvat tälle alueelle suoraan maarajan tai sisäisten aluevesien kautta, henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahantuomien tupakkatuotteiden vapautus valmisteverosta rajoittuu 25 savukkeeseen tietyistä jäsenvaltioista tultaessa, ei vastaa tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteita, kun tuollainen määrällinen rajoitus koskee ainoastaan yhden ainoan kolmannen maan (Sveitsin valaliitto) tiettyä erillisaluetta ja samaan aikaan sallitaan 200 savukkeen valmisteverosta vapaa maahantuonti tähän jäsenvaltioon kaikista muista kolmansista maista?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

34 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohtaa tulkittava siten, että siinä sallitaan se, että Itävallan tasavalta säilyttää siirtymäkauden ajan säännöksensä, joiden mukaan matkustajien henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahantuomat savukkeet vapautetaan valmisteverosta ainoastaan 25 savukkeeseen asti, koska tällaista vapautusta sovellettiin jo ennen Slovenian tasavallan liittymistä Euroopan unioniin, vai onko tämä liittymisasiakirjan määräys ymmärrettävä siten, että tällaisen vapautuksen edellytyksenä on se, että Itävallan tasavalta soveltaa sitä kolmansista maista peräisin olevaan tuontiin nykyisin voimassa olevan lainsäädäntönsä nojalla.

35 Aluksi on todettava, että kolmansista maista saapuvien matkustajien henkilökohtaisiin matkatavaroihin sisältyvien tavaroiden maahantuonnin osalta sovellettavasta valmisteveroja koskevasta vapautuksesta säädetään direktiivissä 69/169.

36 Kyseisen direktiivin tarkoitus on yhdenmukaistaa kansainvälisessä matkustajaliikenteessä tapahtuvassa maahantuonnissa kannettaviin liikevaihto- ja valmisteveroihin liittyvät vapautukset, kuten direktiivin nimestä ilmenee. Direktiivillä pyritään siihen, että matkustajaliikenteessä sovellettavaa tuonnin verotusjärjestelmää vapautetaan entistä enemmän matkustajaliikenteen helpottamiseksi, kuten tämän direktiivin ja sen muuttamiseksi annettujen direktiivien perustelukappaleista ilmenee (asia C-394/97, Heinonen, tuomio 15.6.1999, Kok. 1999, s. I-3599, 25 kohta).

37 Lisäksi jäsenvaltiot säilyttävät direktiivin 69/169 kattamalla alalla ainoastaan direktiivin ja sen muuttamiseksi annettujen direktiivien säännöksissä niille myönnetyn rajoitetun toimivallan (asia C-96/91, komissio v. Espanja, tuomio 9.6.1992, Kok. 1992, s. I-3789, 10 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Savukkeiden osalta direktiivin 69/169 4 artiklan 1 kohdan a alakohdasta ilmenee, että savukkeiden valmisteverovapaalle maahantuonnille kolmansista maista yhteisöön on asetettu määrällinen rajoitus, joka on 200 kappaletta. Kyseisen direktiivin 5 artiklan 2 ja 8 kohdan nojalla jäsenvaltioilla on kuitenkin yhä toimivalta alentaa tätä rajaa näissä säännöksissä asetetuin edellytyksin.

39 Kyseisiä säännöksiä, joita sovelletaan sekä ennen Slovenian tasavallan liittymistä Euroopan unioniin että sen jälkeen eli myös pääasian tosiseikkojen tapahtumapäivänä, ei ole muutettu.

40 Lisäksi on kiistatonta, että Itävallan tasavalta antoi TabStG:n 29 a §:n ja asetti tässä säännöksessä tarkoitetun 25 savukkeen verovapauden rajan direktiivin 69/169 5 artiklan 8 kohdan perusteella ja että tämän jäsenvaltion viranomaiset ovat ilmoittaneet tämän kansallisen säännöksen komissiolle liittymisasiakirjan 24 artiklassa tarkoitettuna siirtymätoimenpiteenä.

41 Myöskään ei ole kiistetty sitä, että tässä kansallisen lainsäädännön säännöksessä toistetaan käytännössä samasanaisesti jo VerbStBefV:n 3 a §:ssä säädetty verovapautus, jota sovellettiin 1.1.1997 lähtien matkustajien savukkeiden tuontiin kolmansista maista, jotka ovat Itävallan tasavallan naapurimaita, kuten Sloveniasta, ja jota Euroopan unionin viimeisimmän laajentumisen jälkeen sovelletaan enää ainoastaan Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevaan Samnauntalin erityisalueeseen.

42 Tämän vuoksi on pohdittava, voiko pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö, jossa verovapaus rajoitetaan 25 savukkeeseen, perustua ennen Slovenian liittymistä unioniin perustua Itävallan tasavallan direktiivin 69/169 5 artiklan 8 kohtaan perustuvaan rajoitettuun toimivaltaan ja voiko kyseinen lainsäädäntö tämän liittymisen jälkeen yhä perustua tähän toimivaltaan, kun otetaan huomioon liittymisasiakirjan 24 artiklan vaikutus.

43 Komissio väittää, että tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi.

44 Komission mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen verovapautuksen osalta ei voida vedota direktiivin 69/169 5 artiklan 8 kohdan sisältämään

poikkeukseen, koska tätä verovapautusta sovelletaan ainoastaan tavaroiden tuontiin tietyistä kolmansista maista ja koska se rajoittuu lisäksi näistä maista tulevien matkustajien tiettyyn luokkaan eli matkustajiin, joiden tavanomainen asuinpaikka on Itävallassa ja jotka saapuvat tämän jäsenvaltion alueelle suoraan maarajan tai sisäisten aluevesien kautta.

45 Direktiivin 69/169 5 artiklan kolmessa ensimmäisessä kohdassa säädetään poikkeuksista, joita sovelletaan nimenomaisesti määriteltyihin tiettyihin matkustajaluokkiin. Komission mukaan nämä poikkeukset olisivat kuitenkin turhia ja olisi olemassa vaara, että niitä kierretään, jos tämän artiklan 8 kohta olisi ymmärrettävä siten, että siinä myönnetään jäsenvaltioille yleinen toimivalta lisätä näissä kolmessa ensimmäisessä kohdassa määritettyjen tiettyjen matkustajaluokkien lisäksi muita tiettyjä matkustajaluokkia.

46 Tällaisen toimivallan myöntäminen voisi komission mukaan lisäksi aiheuttaa sen, että jäsenvaltioissa olisi eri vapautusjärjestelmiä. Tällaisten järjestelmien käyttöönotto vaarantaisi direktiivin 69/169 tarkoituksen, joka on helpottaa matkustajaliikennettä.

47 Komissio väittää lopuksi, että sen kannattama tulkinta on lisäksi tarpeen sen periaatteen noudattamiseksi, jossa kielletään syrjintä kolmansien maiden välillä kansainvälisissä kauppasuhteissa.

48 Näitä väitteitä ei voida hyväksyä.

49 Sen väitteen osalta, joka koskee tiettyihin matkustajaluokkiin sovellettavien erityispoikkeusten mainitsemista direktiivin 69/169 5 artiklan 1–3 kohdassa, on todettava, että näistä säännöksistä ainoastaan 2 kohta voi olla merkityksellinen pääasiassa, sillä se koskee tuontia kolmansista maista ja kyseisen artiklan 1 ja 3 kohta koskevat toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevia tavaroita.

50 Vaikka pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöksessä tarkoitettu sellaisten matkustajien luokka, jonka muodostavat henkilöt, joiden tavanomainen asuinpaikka on Itävallassa, on määritelty laajemmin kuin ne luokat, jotka koostuvat direktiivin 69/169 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla raja-alueella asuvista henkilöistä, rajatyöntekijöistä tai kolmansien maiden ja yhteisön välisessä liikenteessä käytettävien kulkuneuvojen henkilöstöstä, viimeksi mainitun poikkeuksen käsittämien luokkien erityislaatu ei estä sitä, että saman artiklan 8 kohdassa säädettyä poikkeusta sovelletaan toiseen, laajemmin määriteltyyn matkustajien luokkaan.

51 Viimeksi mainittu poikkeus on nimittäin myös erityislaatuinen, koska sitä sovelletaan ainoastaan tiettyihin, tyhjentävästi lueteltuihin tavaroihin, kuten savukkeisiin.

52 Direktiivin 69/169 5 artiklan 8 kohdan sanamuodon mukaan jäsenvaltiot voivat alentaa kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa tarkoitettuja tavaroiden määriä, kuten savukkeiden määriä, kolmansista maista jäsenvaltioon tulevien matkustajien osalta.

53 On todettava, että kun otetaan huomioon käytettyjen ilmaisujen yleisluonteisuus, tämän säännöksen sanamuodolla ei voida perustella komission ehdottaman kaltaista rajoittavaa tulkintaa, jonka mukaan tämän säännöksen nojalla säädetyt rajoitetut verovapautukset ovat sallittuja ainoastaan, jos niitä sovelletaan kaikkiin kolmansiin maihin erotuksetta ja kaikkiin matkustajaluokkiin.

54 Tämän sanamuodon yleisluonteisuus merkitsee päinvastoin sitä, että direktiivin 69/169 4 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdassa tarkoitettujen tiettyjen tuotteiden, kuten savukkeiden, osalta jäsenvaltioille on annettu laaja mahdollisuus alentaa kyseessä olevien tuotteiden määriä.

55 On totta, että tämän mahdollisuuden ja direktiivin 69/169 yleistavoitteen, jona on se – kuten edellä 36 kohdassa huomautetaan –, että matkustajaliikenteessä sovellettavaa tuonnin verotusjärjestelmää vapautetaan entistä enemmän matkustajaliikenteen helpottamiseksi, välillä on tietty jännite.

56 Jäsenvaltioiden on näin ollen käyttäessään tätä mahdollisuutta rajoitettava mahdollisimman paljon niitä kielteisiä vaikutuksia, joita toteutetuilla toimenpiteillä voi olla direktiivin 69/169 yleistavoitteen saavuttamiseen, ja siis noudatettava kohtuullista tasapainoa tämän tavoitteen ja tämän direktiivin 5 artiklan 8 kohdassa tarkoitetun erityistavoitteen välillä.

57 Tässä erityistavoitteessa on otettava huomioon kyseessä olevien tuotteiden eli savukkeiden kaltaisten tupakkatuotteiden erityislaatu ja pääasiassa kyseessä olevan säännöksen suojaama oikeushyvä.

58 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 35 kohdassa, tällaisten tuotteiden osalta verolainsäädäntö on merkittävä ja tehokas väline näiden tuotteiden kulutuksen hillitsemiseksi ja näin ollen kansanterveyden suojelemiseksi.

59 On kiistatonta, että VerbStBefV:n 3 a §, jossa säädetään 25 savukkeeseen rajoitetusta verovapaudesta, on otettu käyttöön sen estämiseksi, että Itävallassa asuvat henkilöt välttyvät systemaattisesti maksamasta yleistä vähimmäisvalmisteveroa, jonka määrä vahvistetaan direktiivin 92/79 2 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2002/10, ostamalla – usein toistuvien ja lyhytkestoisten matkojen aikana – savukkeita kolmansista maista, jotka ovat Itävallan tasavallan naapurimaita ja joissa sovellettu verotuksen taso ja näin ollen hinnat ovat huomattavasti alemmat kuin Itävallassa voimassa olevat verotus ja hinnat, ja tuomalla tämän jälkeen maahan 200 kappaletta savukkeita valmisteverottomasti kunkin matkansa yhteydessä.

60 Tämä erityinen veropolitiikan kiertämistä ja kansanterveyden suojelemista koskeva vaara on yhä olemassa Slovenian tasavallan liityttyä Euroopan unioniin, koska liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohdan nojalla tämä uusi jäsenvaltio voi, vaikka sen on korotettava asteittain valmisteverokantojaan, lykätä savukkeiden yleisen vähimmäisvalmisteveron soveltamista 31.12.2007 saakka.

61 On myös huomautettava, että pääasiassa kyseessä olevan säännöksen soveltamisala on nimenomaisesti rajattu siihen, mikä on välttämätöntä tällaisten ilmiöiden estämiseksi, joiden katsotaan, kun otetaan huomioon erityisesti niiden kerrannaisvaikutukset, aiheuttavan merkittävän vaaran tupakkatuotteisiin liittyvän veropolitiikan tehokkuudelle ja näin ollen kansanterveyden suojelemiselle.

62 On nimittäin todettava, että tämä säännös koskee ainoastaan henkilöitä, joiden tavanomainen asuinpaikka on Itävallassa, joiden terveyden suojelu kuuluu Itävallan lainsäätäjälle ja jotka saapuvat Itävaltaan suoraan kolmannesta maasta, joka on Itävallan naapurimaa ja jossa savukkeiden verotus on alemmalla tasolla kuin mistä voimassa olevissa yhteisön säännöksissä säädetään.

63 Tämä selittää ne syyt, joilla tätä säännöstä ei sovelleta tuontiin kolmansista maista, jotka ovat Itävallan tasavallan naapurimaita ja joissa tupakkatuotteiden verotus ei ole alemmalla tasolla kuin mistä voimassa olevissa yhteisön säännöksissä säädetään, kuten Sveitsin valaliitosta ja Liechtensteinin ruhtinaskunnasta, vaan tuontiin Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevalta Samnauntalin erillisalueelta, koska tällä alueella verotuksen taso on alempi kuin mistä voimassa olevissa yhteisön säännöksissä säädetään.

64 Pääasiassa kyseessä olevaa kansallista säännöstä ei sovelleta myöskään matkoihin, joiden ei katsota aiheuttavan merkittävää vaaraa tupakkatuotteisiin liittyvän veropolitiikan tehokkuudelle, kuten lentomatkoihin, eikä matkoihin, jotka kohdistuvat sellaisiin kolmansiin maihin, jotka eivät ole Itävallan tasavallan naapurimaita.

65 Kun otetaan huomioon kyseessä olevan kansallisen säännöksen soveltamisalan rajaaminen niiden erityispiirteiden perusteella, jotka liittyvät veropolitiikan ja kansanterveyden suojelemisen tavoitteen vaarantumiseen ja jotka johtuvat kyseessä olevien maiden läheisyydestä ja niissä tupakkatuotteisiin sovellettavasta verotuksen tasosta, kyseessä olevalla kansallisella säännöksellä noudatetaan näin ollen kohtuullista tasapainoa direktiivin 69/169 yleistavoitteen ja tämän direktiivin 5 artiklan 8 kohdassa tarkoitetun erityistavoitteen välillä.

66 Mitä tulee Slovenian tasavallan tilanteeseen sen liityttyä Euroopan unioniin, on kiistatonta, että tässä jäsenvaltiossa tupakkatuotteisiin sovellettava verotuksen taso,

jota on toki korotettu liittymisen jälkeen, on yhä alempi kuin mistä voimassa olevissa yhteisön säännöksissä säädetään.

67 Tämän vuoksi se erityinen vaara, jota 25 savukkeeseen rajoitetulla verovapaudella pyritään estämään, on yhä olemassa, joten tämä kansallinen säännös voi edelleen olla perusteltu direktiivin 69/169 5 artiklan 8 kohdan nojalla, luettuna yhdessä liittymisasiakirjan 24 artiklan kanssa.

68 Näissä olosuhteissa komission väitettä, jonka mukaan pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö on syrjivä, ei voida hyväksyä.

69 Edellä esitetystä nimittäin ilmenee, että tavoiteltujen tavoitteiden perusteella tämän kansallisen lainsäädännön soveltamisala rajoittuu sellaisista kolmansista maista ja uusista jäsenvaltioista tulevaan tuontiin, jotka ovat Itävallan tasavallan naapurimaita ja joissa tupakkatuotteiden verotus on alemmalla tasolla kuin mistä voimassa olevissa yhteisön säännöksissä säädetään.

70 Koska näiden kolmansien maiden ja uusien jäsenvaltioiden, jotka ovat Itävallan tasavallan naapurimaita, tilannetta ei voida rinnastaa muiden kolmansien maiden tilanteeseen, kyseisestä lainsäädännöstä johtuvan erilaisen kohtelun ei näin ollen voida katsoa syrjivän kyseisistä kolmansista maista ja uusista jäsenvaltioista tulevaa tuontia.

71 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohtaa on tulkittava siten, että siinä ei kielletä sitä, että Itävallan tasavalta säilyttää siirtymäaikana lainsäädäntönsä, jonka mukaan matkustajien, joiden tavanomainen asuinpaikka on Itävallan tasavallassa ja jotka saapuvat tälle alueelle suoraan tämän jäsenvaltion maarajan tai sisäisten aluevesien kautta, henkilökohtaisissa matkatavaroissaan Sloveniasta maahantuomien savukkeiden vapautus valmisteverosta rajoittuu 25 savukkeeseen.

Toinen kysymys

72 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklaa tulkittava siten, että niissä kielletään pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan matkustajien henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahantuomien savukkeiden vapautus valmisteverosta rajoittuu 25 savukkeeseen tietyistä jäsenvaltioista, kuten Slovenian tasavallasta, Itävallan tasavallan alueelle tultaessa, sillä perusteella, että Euroopan unionin viimeisimmän laajentumisen jälkeen tätä verovapautusta ei enää sovelleta mihinkään muuhun kolmanteen valtioon kuin Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevaan Samnauntalin erillisalueeseen ja kolmansista maista tuoduille savukkeille myönnetään yleensä verovapautus 200 savukkeeseen asti.

73 Slovenian tasavallan Euroopan unioniin liittymisen jälkeisen tilanteen osalta tämän tuomion 67 kohdasta ilmenee, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö voi edelleen olla perusteltu direktiivin 69/169 5 artiklan 8 kohdan nojalla, luettuna yhdessä liittymisasiakirjan 24 artiklan kanssa.

74 Koska tämä kansallinen lainsäädäntö on perusteltu erään liittymisasiakirjan 24 artiklassa tarkoitetun säännöksen, tässä tapauksessa liittymisasiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohdassa mainitun siirtymäsäännöksen, nojalla, tämän lainsäädännön yhteensoveltuvuudesta muiden primaarioikeuden määräysten, kuten EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklan, kanssa ei enää ole epäselvyyttä.

75 Tämän vuoksi toiseen kysymykseen on vastattava, että EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklaa on tulkittava siten, että niissä ei kielletä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan matkustajien henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahantuomien savukkeiden vapautus valmisteverosta rajoittuu 25 savukkeeseen tietyistä jäsenvaltioista, kuten Slovenian tasavallasta, Itävallan tasavallan alueelle tultaessa, huolimatta siitä, että Euroopan unionin viimeisimmän laajentumisen jälkeen tätä verovapautusta ei enää sovelleta mihinkään muuhun kolmanteen valtioon kuin Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevaan Samnauntalin erillisalueeseen ja kolmansista maista tuoduille savukkeille myönnetään yleensä verovapautus 200 savukkeeseen asti.

Oikeudenkäyntikulut

76 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan liitteessä XIII olevan 6 kohdan 2 alakohtaa on tulkittava siten, että siinä ei kielletä sitä, että Itävallan tasavalta säilyttää siirtymäaikana lainsäädäntönsä, jonka mukaan matkustajien, joiden tavanomainen asuinpaikka on Itävallan tasavallassa ja jotka saapuvat tälle alueelle suoraan tämän jäsenvaltion maarajan tai sisäisten aluevesien kautta, henkilökohtaisissa matkatavaroissaan Sloveniasta maahantuomien savukkeiden vapautus valmisteverosta rajoittuu 25 savukkeeseen.**

2) **EY 23, EY 25 ja EY 26 artiklaa on tulkittava siten, että niissä ei kielletä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan matkustajien henkilökohtaisissa matkatavaroissaan maahan tuomien savukkeiden vapautus valmisteverosta rajoittuu 25 savukkeeseen tietyistä jäsenvaltioista, kuten Slovenian tasavallasta, Itävallan tasavallan alueelle tultaessa, huolimatta siitä, että Euroopan unionin viimeisimmän laajentumisen jälkeen tätä verovapautusta ei enää sovelleta mihinkään muuhun kolmanteen valtioon kuin Sveitsin tulliviranomaisten valvonnassa olevaan Samnauntalin erillisalueeseen ja kolmansista maista tuoduille savukkeille myönnetään yleensä verovapautus 200 savukkeen osalta.**

Allekirjoitukset