Fællesskabet er principielt omfattet af den begrænsede fritagelse, der indrømmes rejsende fra tredjelande. Varerne kan imidlertid ikke fritages i tilfælde, hvor landgangen i transitmedlemsstaten er rent symbolsk og ikke giver reel mulighed for at foretage indkøb.

I sag 278/82

angående en anmodning, som Finanzgericht Hamburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

1. REWE-HANDELSGESELLSCHAFT NORD MBH, Höhndorf,

2. REWE-MARKT HERBERT KUREIT, Niendorf,

sagsøgerne i hovedsagen,

mod

HAUPTZOLLÄMTER FLENSBURG, ITZEHOE OG LÜBECK-WEST,

sagsøgte i hovedsagen,

og

FÖRDE-REEDEREI GMBH, Flensburg,

adcitatus,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 1544/69 af 23. juli 1969 om toldbehandling af varer, der indføres af rejsende i deres personlige bagage (EFT 1969 II, s. 334) (med senere ændringer), Rådets forordning (EØF) nr. 1818/75 af 10. juli 1975 om landbrugsimportafgifter, udligningsafgifter og andre importbelastninger for landbrugsvarer og visse varer fremstillet heraf, som indføres af rejsende i deres personlige bagage (EFT L 185, 1975, s. 3), og af Rådets direktiv 69/169/EØF af 28. maj 1969 om harmonisering af lovgivning om fritagelser for omsætningsafgifter og punktafgifter ved indførsel i den internationale rejsetrafik (EFT 1969 I, s. 218) (med senere ændringer),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene T. Koopmans og Y. Galmot, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due og U. Everling,

generaladvokat: S. Rozès
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de indlæg, som er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

A — Faktiske omstændigheder

1. Sagens baggrund

Forelæggelseskendelsen vedrører sagsforhold, der har lighed med forholdene i en anden sag, i hvilken samme Finanzgericht anmodede Domstolen om en præjudiciel afgørelse (dom af 7. 7. 1981, Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH og Rewe-Markt Steffen, sag 158/80, Sml. 1981, s. 1805). I den sag tog Domstolen stilling til spørgsmålet, om og i hvilket omfang salg af told- og afgiftsfrie varer på »smørbåde« og afgiftsfri indførsel af disse varer i de rejsendes personlige bagage var forenelig med fællesskabsretten.

I den daværende, den såkaldte »smørturssag«, var Hauptzollamt Kiel blevet sagsøgt ved Finanzgericht Hamburg af Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH, der driver handel en gros, og af et af selskabets detailled.

Den 13. januar 1982 afsagde Finanzgericht Hamburg dom i sagen på grundlag af konklusionen i Domstolens dom.

2. Sagsforholdet i den foreliggende sag

Mens den tidligere sag angik de såkaldte »smørture«, dvs. udflugter på havet uden anløb i udlandet eller med et blot symbolsk anløb, vedrører den foreliggende sag køb af told- og afgiftsfrie varer på skibe, der sejler i regelmæssig

færgeforbindelse, samt under en kombineret skibs- og busrejse.

Sagsøgerne i hovedsagen er dels engrosfirmaet Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH, der bl.a. handler med parfumerivarer, kaffe, te, tændstikker, levnedsmidler som smør, ost, kødvarer, chokolade, bolsjer m.v. samt spiritus, øl, vin foruden tobaksvarer, dels firmaet Rewe-Markt Herbert Kureit, som driver en detailforretning i Niendorf ved Lübeckbugten, og som forhandler varer leveret af førstnævnte sagsøger, hvis kunder i øvrigt fortrinsvis er detailhandlere ved Slesvig-Holstens nord- og østersøkyst.

I hovedsagen, der er anlagt mod tre distriktstoldsteder i Slesvig-Holsten, hvis forvaltningsområde omfatter nord- og østersøkysten, påstår sagsøgerne dom for, at toldmyndighederne tilpligtes at ophøre med — i strid med de herom gældende fællesskabsbestemmelser — at behandle de fra skibsrejser medbragte varer som afgiftsfrie inden for visse grænser.

Den oprindelige påstand er senere blevet udvidet til at omfatte told- og afgiftsfrie indkøb på skibe i linje- eller færgetrafikken.

Det er endvidere blevet oplyst for Finanzgericht, at skibe afgår fra havne i Forbundsrepublikken Tyskland til Danmark, hvorfra de rejsende, uden at der i Danmark opkræves importafgifter af de afgiftsfrit købte varer, med bus vender tilbage til Forbundsrepublikken Tyskland, hvor de også indrømmes lempelser.

Finanzgericht har anført, at den påtænker at tage sin hidtidige praksis vedrørende færgerejser op til fornyet overvejelse, og at dette er emnet for de forelagte præjudicielle spørgsmål.

Finanzgericht har endelig anført, at det for de handlende med levnedsmidler ved nord- og østersøkysten navnlig er trafikken med færger, som sejler på korte ture mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Danmark, og på hvilke der om bord kan foretages told- og afgiftsfrie indkøb, samt de kombinerede skibs- og busture, der spiller en rolle.

Disse forhold bevirker, at de lokale engros- og detailhandlere unddrages en betydelig del af omsætningen med befolkningen ved nord- og østersøkysten.

B — Fællesskabsregler

1. Ifølge *forordning nr. 1544/69* som ændret ved Rådets forordning nr. 3313/81 af 17. november 1981 fritages varer, som indføres i den personlige bagage af rejsende fra tredjelande, for told i henhold til den fælles toldtarif, forudsat indførslerne ikke sker i erhvervsøjemed og holdes inden for visse kvantitative og værdimæssige grænser.

2. *Direktiv 69/169*, som suppleret ved det andet direktiv af 12. juni 1970 (JO L 139, s. 28), tredje direktiv af 19. december 1978 (EFT L 366, 1978, s. 28) fjerde direktiv af 19. december 1978 (EFT L 366, 1978, s. 31), Rådets direktiv af 17. november 1981, 81/933/EØF (EFT L 338, 1981, s. 24), samt Rådets direktiv af 29. juni 1982, 82/443/EØF (EFT L 206, 1982, s. 35) hjemler i artikel

1 en fritagelse for omsætnings- og punktafgifter for varer, der indføres af rejsende fra et tredjeland i deres personlige bagage. Dernæst fastsattes i artikel 2 værdigrænsen for samme fritagelse, for så vidt angår varer, der indeholdes i den personlige bagage hos rejsende fra en anden medlemsstat. I direktivets artikel 4 fastsættes kvantitative begrænsninger i fritagelsen for omsætnings- og punktafgifter for visse nærmere opregnede varer, og endelig indeholder direktivets artikel 6 retningslinjer for medlemsstaternes fastsættelse af de fornødne regler for — på visse vilkår og betingelser — ved detailsalg at indrømme afgiftslettelse, for så vidt angår varer, der medføres i den personlige bagage ved udrejse fra en medlemsstat.

3. Ved *Rådets forordning nr. 1818/85* af 10. juli 1975 om landbrugsimportafgifter, udligningsafgifter og andre importbelastninger for landbrugsvarer og visse varer fremstillet heraf, som indføres af rejsende i deres personlige bagage (EFT L 185, 1975, s. 3), blev anvendelsen af forordning nr. 1544/69 udvidet til importafgifter og andre importbelastninger på landbrugsvarer, og i persontrafikken mellem to medlemsstater indførtes endvidere en fritagelse for udligningsbeløb og andre importbelastninger, som med hensyn til begrænsninger og gennemførelse svarede til den i artikel 2 i direktiv 69/169 hjemlede fritagelse.

C — Retsforhandlinger og sagens præjudicielle spørgsmål

Ved kendelse af 4. august 1982 har Finanzgericht Hamburg's fjerde afdeling anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

1. »Skal henholdsvis Rådets forordning (EØF) nr. 1544/69 af 23. juli 1969, som senest ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3313/81 af 17. november 1981, Rådets forordning (EØF) nr. 1818/75 af 10. juli 1975 som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2780/78 af 27. november 1978 samt Rådets direktiv af 28. maj 1969 (69/169/EØF) som senest ændret ved direktiv 81/933/EØF af 17. november 1981 fortolkes således, at de deri nævnte lempelser for told, for afgifter ved import af landbrugsvarer og visse varer fremstillet heraf, samt for omsætnings- og punktafgifter også omfatter varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er belastet med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne eller i tredjelande, og som af de rejsende købes på færger, der sejler mellem en medlemsstat og et tredjeland?

2. Skal de i spørgsmål 1) nævnte bestemmelser fortolkes således, at de pågældende afgiftslempelser også gælder for varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er belastet med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne, og som af de rejsende er købt på færger, der sejler mellem medlemsstater?

3. Skal de i spørgsmål 1) nævnte bestemmelser fortolkes således, at de pågældende afgiftslempelser også gælder for varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er

belastet med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne eller tredjelande, og som af de rejsende er købt på skibe, når rejsen udgår fra en havn i en medlemsstat og går til en havn i en anden medlemsstat, hvor de rejsende går i land og derpå uden afgiftsopkrævning i besøgslandet ad landevejen vender tilbage til den medlemsstat, hvor rejsen er påbegyndt«?

Efter at have forkastet en af de sagsøgte i hovedsagen nedlagt afvisningspåstand anfører Finanzgericht i sin forelæggelseskendelse, at der hersker tvivl om retsstillingen med hensyn til varer, som er købt på færger eller under kombinerede skibs- og busrejser.

Retten har endvidere anført, at skibsførere i Forbundsrepublikken Tyskland kan indkøbe told- og afgiftsfrie varer, også hvor skibet anløber en udenlandsk havn.

Endelig har retten ledsaget forelæggelsesbeslutningen af følgende retlige overvejelser:

a) Færgetrafik mellem tredjelande og en medlemsstat

For så vidt angår told og landbrugsafgifter, mener Finanzgericht, at reglerne henset til forordning nr. 1544/69's ordlyd og formål må fortolkes således, at der inden for de fastsatte grænser kun kan indføres varer afgiftsfrit, som er købt på et tredjelands område.

Finanzgericht finder, at denne fortolkning støttes af bestemmelserne i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1544/69 og dennes forbindelse med New York-turistkonventionen, hvorefter afgiftslempelsen har til formål at lette turisttrafikken, men ikke at lette afgiftsfrie indkøb til import om bord på færger.

På den anden side erkender Finanzgericht, at det kan hævdes, at forordning nr. 1544/69 ikke har til formål at lette turisttrafikken, men at hjælpe toldmyndighederne til en hurtig toldbehandling af indførsler.

Dette formål kan ikke opfyldes, såfremt toldmyndighederne ved indførsel er nødsaget til at fastslå oprindelsen af de varer, for hvilke der begæres toldfritagelse.

For så vidt angår landbrugsafgifter, finder Finanzgericht, at tilsvarende betragtninger gælder for fortolkningen af artikel 1 i forordning nr. 1818/75.

For så vidt angår omsætningsafgifter, mener Finanzgericht, at man ved fortolkningen af direktiv 69/169 skal lægge vægt på fjerde betragtning, hvori det udtales, at de pågældende varer som regel kun kan erhverves i oprindelseslandet i beskattet stand.

Dette kan tages som udtryk for, at direktivet omfatter indkøb i oprindelseslandet og ikke indkøb om bord på skibe.

b) Færgetrafik inden for Fællesskabet

For så vidt angår landbrugsafgifter, mener Finanzgericht, at der for fortolkningen af forordning nr. 1818/75 gælder samme synspunkter som anført ovenfor vedrørende trafikken med tredjelande.

For omsætnings- og punktafgifters vedkommende mener Finanzgericht at kunne udlede af artikel 4, stk. 4, i direktiv 69/169, at der ikke kan indrømmes afgiftslempelse for varer, der først er købt afgiftsfrit under overfarten.

Finanzgericht anfører endvidere, at dette synspunkt har støtte i betragtningerne til direktivet, eftersom de heri angivne formål efter sagens natur ikke dækker det tilfælde, at afgiftslempelserne påberåbes på en skibsrejse mellem to medlemsstater. Afgiftsfritagelse ved indførslen hindrer i øvrigt heller ikke dobbeltbeskatning.

Finanzgericht anerkender imidlertid, at såfremt direktivet skal anvendes analogt, kan de på skibet indkøbte varer tilstås den afgiftslempelse, som gælder for rejser fra tredjelande.

c) Kombinerede skibs- og busrejser

For så vidt angår kombinerede skibs- og busrejser, udtaler Finanzgericht som sin opfattelse, at der ikke kan indrømmes afgiftslempelse ved import af varer købt på skibe, når varerne er toldbehandlet formløst i en anden medlemsstat med henblik på transit, og at denne anden medlemsstat heller ikke er berettiget til at behandle varerne som afgiftsfrie.

Forelæggelseskendelsen er indgået til Domstolens justitskontor den 18. oktober 1982.

I medfør af artikel 20 i statutten for Domstolen er der afgivet skriftlige indlæg af Rewe-Handelsgesellschaft Nord og Rewe-Markt Herbert Kureit ved juridisk chefkonsulent i Rewe-Zentral AG Gert Meier, af Forbundsrepublikken Tysklands regering ved advokater ved Oberlandesgericht Köln Deringer, Tessin, Hermann og Sedemund, af Det forenede Kongeriges regering ved G. Dagtoglou fra Treasury Solicitors Department, som befuldmægtiget, af republikken Irlands regering ved Chief State Solicitor Louis J. Dockery, som befuldmægtiget, og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Erich Zimmermann.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Domstolen har imidlertid opfordret Kommissionen til inden den mundtlige forhandling at fremlægge de seneste direktivforslag vedrørende told- og afgiftsfritagelser for varer indeholdt i rejsendes personlige bagage og vedrørende ordningen for salg i kiosker under toldkontrol.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

A — Vedrørende de præjudicielle spørgsmåls admittering

Sagsøgeren i hovedsagen har under henvisning til Domstolens kendelse af 28. marts 1980 i de forenede sager 24 og 97/80 R (Sml. 1980, s. 1319) rejst tvivl om, hvorvidt den præjudicielle sag kan admitteres.

Sagsøgerne har anført, at Domstolen allerede i den tidligere nævnte dom af 7. juli 1981 i sag 158/80 klart har udtalt, at »smørture« ikke kan forenes med fællesskabsretten, ikke blot med hensyn til toldfritagelse, men også med hensyn til afgiftsfritagelse i øvrigt. Sagsøgerne i hovedsagen mener endvidere, at det

følger af Domstolens praksis, at forpligtelsen til at gennemføre alle nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af en af Domstolen afsagt dom omfatter alle en medlemsstats organer. Dette gælder ikke kun i tilfælde, hvor Domstolen afsiger dom i medfør af traktatens artikler 169, 170 og 171, men også når den afsiger dom i en artikel 177-sag.

Sagsøgerne i hovedsagen har anført, at Forbundsrepublikken Tyskland har besluttet ikke at rette sig efter visse væsentlige punkter i Domstolens dom i sag 158/80.

Det kan følgelig formodes, at Forbundsrepublikken Tyskland og de tyske toldmyndigheder heller ikke vil rette sig efter en ny dom fra Domstolen, som begæret af Finanzgericht Hamburg ved forelæggelseskendelse af 4. august 1982, uanset indholdet af en sådan dom.

Påstandene i den hovedsag, der lå til grund for sag 158/80, er identiske med de i den foreliggende sag nedlagte påstande, og den af Finanzgericht begærede dom fra Domstolen har i alt væsentligt samme genstand som dommen af 7. juli 1981, hvorfor den med forelæggelseskendelsen begærede præjudicielle afgørelse ikke er nødvendig, hvilket er en betingelse ifølge traktatens artikel 177.

B — Indledende bemærkninger i visse af indlæggene

1. Indledende bemærkninger fra Det forenede Kongerige

Det forenede Kongeriges regering har for det første anført, at den udelukkende vil udtale sig om forelæggelseskendelsens første og andet spørgsmål, der rejser et særdeles vigtigt problem angående bl.a. strukturen og omkostningerne ved rejser inden for Fællesskabet.

Regeringen har for det andet — efter at have foretaget en historisk gennemgang af udviklingen i kiosksalget af afgiftsfri varer til rejsende på skibe, fly eller luftpudefartøjer — anført, at det, der tidligere blot var en hævdvunden international sædvane, formelt blev stadfæstet i den internationale konvention om toldlettelser for turisttrafik (New York-konventionen) af 4. juni 1954, som samtlige medlemsstater i Fællesskabet er tilsluttet.

Regeringen har nærmere anført, at medlemsstaterne altid har tilstået turister disse fordele, og at denne praksis er i overensstemmelse med traktatens artikel 234.

Det forenede Kongeriges regering har for det tredje fremhævet, at en ophævelse af fritagelsen for omsætnings- og punktafgifter på varer solgt i kiosker med afgiftsfrit salg til rejsende inden for Fællesskabet, det være sig ved salg i lufthavne eller om bord på fly eller skibe, vil have alvorlige økonomiske og politiske virkninger.

Blandt andet ville det økonomisk betyde en væsentligt forringet stilling for samtlige de virksomheder i Det forenede Kongerige, der er beskæftiget med transport af passagerer og gods i trafikken inden for Fællesskabet. Det ville desuden have alvorlige sociale virkninger for både transportvirksomhederne og visse produktionsvirksomheder, samt betyde en øjeblikkelig og relativt stor prisstigning for befordring over kanalen til erstatning for tabet af denne vigtige indtægtskilde

og endelig indebære en direkte trussel mod visse trafiklinjers og transportselskabers fortsatte eksistens.

Det forenede Kongerige har endelig fremhævet, at de forelagte spørgsmål rejser det problem, om Rådet har til hensigt at udstede regler til ændring af ordningerne med afgiftsfrit salg i de drøftede tilfælde, eller om medlemsstaterne beholder retten til fortsat at følge egne regler på området.

2. Indledende bemærkninger fra republikken Irlands regering

Den irske regering har ligeledes fremhævet betydningen af de afgiftsfri kiosker på faste færgeforbindelser, der i Irlands tilfælde alle vedrører trafikken inden for Fællesskabet.

I et bilag til sit indlæg har den irske regering anført, at ophævelsen af de pågældende afgiftsfritagelser ville have alvorlige følger inden for branchen med hensyn til beskæftigelsen og transportfirmaernes økonomiske stilling.

Den irske regering har endelig gjort gældende, at Irland som en medlemsstat, der er et øsamfund, må afvikle hele sin interne fællesskabstrafik ad sø- og luftvejen, og det økonomiske bidrag, der ydes af kioskerne med afgiftsfrit salg på færgeforbindelserne, bør tillægges betydelig vægt.

3. Indledende bemærkninger fra Kommissionen

Efter en gennemgang af Domstolens dom af 7. juli 1981 i sag 158/80, af Finanzgericht's dom af 13. januar 1982 samt dens ledsagende bemærkninger til de præjudicielle spørgsmål, der i den foreliggende kendelse stilles til Domstolen, har Kommissionen indledningsvis gennemgået de skridt, den selv har taget siden Domstolens dom af 7. juli 1981.

Kommissionen har for det første bedt alle medlemsstaters regeringer om senest pr. 1. april 1982 at træffe alle passende foranstaltninger til at bringe administrativ praksis i overensstemmelse med dommen. Kommissionen har derpå ved skrivelse af 2. april 1982 iværksat proceduren i henhold til traktatens artikel 169 mod medlemsstaterne, og har den 11. juni 1982 tilstillet dem en begrundet udtalelse. Alle medlemsstaterne har derpå erklæret, at de inden 1. januar 1983 vil træffe de fornødne foranstaltninger til, at varer fra tredjelande samt landbrugsprodukter ikke længere i lufthavne eller om bord på fly og skibe i international trafik bliver solgt til de rejsende med fritagelse for told og landbrugsafgifter.

Kommissionen har endelig indledt en anden procedure mod Forbundsrepublikken Tyskland, fordi »smørturene« fortsat praktiseres med afgiftsfri indførsel af varer i de rejsendes personlige bagage.

Proceduren har ført til en traktatbrudssag anlagt af Kommissionen i medfør af traktatens artikel 169 og registeret på Domstolen den 20. december 1982 (sag 325/82). Endelig har Kommissionen fremhævet forskellen mellem den foreliggende sag og den såkaldte »smørturssag«.

Mens den sag, der lå til grund for dommen af 7. juli 1981, drejede sig om udflugter på havet, der ikke omfattede anløb i udlandet eller blot omfattede et

symbolsk anløb, angår den foreliggende sag told- og afgiftsfri indkøb på skibe i rutefart, på færger og på kombinerede skibs- og busrejser.

C — Bemærkninger til de enkelte præjudicielle spørgsmål

1. Fritagelse for told og landbrugsafgifter

1.1. Spørgsmål 1): persontrafikken mellem tredjeland og en medlemsstat

a) Sagsøgerne i hovedsagen

Sagsøgerne i hovedsagen har anført, at det afgørende er, om sådanne toldlempelser overhovedet kan påberåbes af rejsende, der hverken har købt de pågældende varer i en medlemsstat eller i et tredjeland, men på en færge.

Det er her hensigtsmæssigt først at undersøge, hvilken retsstilling der tilkommer de færger, der sejler mellem en medlemsstat og et tredjeland.

— For det første henviser sagsøgerne i hovedsagen til afsnit 1 i domskonklusionen i Domstolens dom af 7. juli 1981. De udleder heraf, at personer, der køber de varer, for hvilke de ønsker toldlempelser (og afgiftslempelser) på færgen, men ikke i et tredjeland, så meget mere ikke kan anses som rejsende fra tredjeland.

— For det andet har sagsøgerne anført, at de er enige med Finanzgericht Hamburg i, at artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1544/69 støtter denne fortolkning.

For så vidt angår varer, der fremvises som bagage, skal den rejsende nemlig dokumentere, at det er indskrevet som rejsegods hos transportøren. Disse regler peger utvetydigt i retning af, at forfatterne kun har villet give toldfritagelse for varer, der sammen med de rejsende kommer fra tredjelande.

— Sagsøgerne i hovedsagen har konkluderet, at i mangel af afvigende bestemmelser, som i tvivlstilfælde måtte fortolkes indskrænkende, er varer købt på færger, der sejler mellem en medlemsstat (importstaten) og et tredjeland uden undtagelse omfattet af bestemmelserne i den fælles toldtarif, når de indføres til Fællesskabet.

b) Forbundsrepublikken Tysklands og Det forenede Kongeriges regeringer samt Kommissionen har udtalt sig i modsat retning

I det omfang disse parter har udtalt sig overensstemmende, har de for det første henvist til afsnit 1 i Domstolens dom af 7. juli 1981, hvorefter toldfritagelse kun gælder for varer, som rejsende, der kommer fra tredjelande, medfører i deres personlige bagage, og denne fritagelse gælder uanset varernes oprindelse og herkomst og uanset den told og de afgifter, varerne er blevet pålagt før deres indførsel på Fællesskabets område.

Eftersom toldfritagelsen for rejsende fra tredjelande er uafhængig af varernes skattemæssige stilling, af deres oprindelse og de forhold, hvorunder de er købt,

kan heraf udledes, at fritagelsen også gælder for varer, som rejsende har købt told- og afgiftsfrit om bord på færger.

Disse regeringer og Kommissionen finder således Finanzgericht's tvivl uberettiget.

For det andet har de anført, at en modsat opfattelse hverken følger af forordning nr. 1544/69's formål eller ordlyd eller af dens artikel 1, stk. 1, 2. pkt., der definerer begrebet »personlig bagage«.

Det samme gælder for landbrugsafgifterne, idet anvendelsesområdet for forordning nr. 1544/69 i artikel 1 i Rådets forordning nr. 1818/75 udvides til landbrugsafgifter og andre afgifter ved import, som gælder inden for den fælles landbrugspolitik, hvorfor fritagelsen for disse afgifter må være omfattet af de samme bestemmelser, der gælder for toldfritagelsen.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har særligt anført, at en anden fortolkning af forordning nr. 1544/69 klart vil stride mod hidtidig fulgt praksis vedrørende rejsende i den internationale sø- og lufttrafik. Konventionen om toldlettelser for turisttrafik af 4. juni 1954 finder ikke anvendelse i denne situation.

Toldfritagelsen efter fællesskabsreglerne er nemlig videre end fritagelsen ifølge konventionen, der gælder for personlige ejendele tilhørende turister, dvs. personer, som midlertidigt rejser ind i et land, og som indfører deres ejendele fra udlandet. Fællesskabsreglerne derimod gælder også for varer i den personlige bagage hos rejsende, der vender hjem fra en rejse.

Forordning nr. 1544/69's formål, nemlig at lette fortoldningen af varer hos rejsende i trafikken med tredjelande, ville ikke blive opfyldt, hvis der bestod en pligt til at oplyse oprindelsen for de varer, for hvilke der kan indrømmes toldfritagelse.

Det forenede Kongeriges regering har endvidere særligt gjort gældende, at anden og tredje betragtning til forordning nr. 1544/69 støtter denne fortolkning.

Kommissionen har fremført den samme argumentation og har anført, at den ikke er enig med Finanzgericht Hamburg, for så vidt angår den rejste tvivl om spørgsmålet. Den har tillige anført, at der kun kan ske toldfritagelse, såfremt der er tale om en ægte rejsetrafik mellem Fællesskabet og et tredjeland.

1.2. Spørgsmål 2): persontrafikken inden for Fællesskabet

Sagsøgerne i hovedsagen, Forbundsrepublikken Tysklands og Det forenede Kongeriges regeringer samt Kommissionen har her fremsat overensstemmende bemærkninger. De anfører, at som Domstolen har fastslået i sin førnævnte dom i sag 158/80, hjemler forordning nr. 1544/69, der udtømmende regulerer spørgsmålet, kun toldfritagelse for varer, der indeholdes i den personlige bagage hos rejsende, der kommer fra tredjelande. Medlemsstaterne har således ingen kompetence til at yde toldfritagelse ud over det i fællesskabsreglerne fastsatte. Der kan følgelig ikke indrømmes toldfritagelse i persontrafikken inden for Fællesskabet.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har herom tilføjet, at de tyske regler er tilpasset denne retsstilling ved en bekendtgørelse af 28. september 1982, der udtrykkeligt udelukker toldfrihed for

ufortoldede varer ved indrejse fra en anden medlemsstat eller ved indrejse fra en tysk havn.

Tilsvarende er den almindelige toldbekendtgørelse blevet ændret, således at skibe, der ikke anløber en havn i et tredjeland, for fremtiden ikke kan indkøbe varer toldfrit, medmindre der er tale om varer bestemt til øjeblikkeligt forbrug om bord.

Afgiftsfri varer, der er i fri omsætning, og som importeres i forbindelse med persontrafikken inden for Fællesskabet, er i mellemtiden også fritaget for afgift i medfør af de ændrede tyske bestemmelser, såfremt de ikke overstiger de værdi- og kvantitetsgrænser, der gælder for rejsende fra tredjelande.

Det forenede Kongeriges regering har særskilt fremhævet, at alle varer købt af passagerer på færger, der sejler i trafik inden for Fællesskabet, skal opfylde betingelserne i traktatens artikler 9 og 10.

Den har nærmere anført, at den på linje med andre medlemsstater har fortolket forordning nr. 1544/69 på denne måde, idet den stiller dette krav til alle »toldfrie« salg til fællesskabsrejsende.

Kommissionen har anført, at efter indholdet af forordning nr. 1544/69 skulle der ikke kunne opstå spørgsmål om salg af toldfri varer i trafikken mellem medlemsstaterne.

Ved besvarelsen af det i sagen stillede spørgsmål må det efter Kommissionens opfattelse antages, at sådanne varer ligeledes tilbydes og købes på færger, der sejler mellem havnene i forskellige medlemsstater.

1.3. Spørgsmål 3): kombineret skibs- og busrejse inden for Fællesskabet

a) Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen har herom udtrykt sammenfaldende opfattelser.

Dette spørgsmål vedrører som helhed samme forhold som spørgsmål 2), blot med den forskel, at de rejsende — efter en overfart fra en medlemsstat til en anden på skib eller færge — går i land i den sidste medlemsstat og entrer en lejet bus, i hvilken de vender hjem over land til den stat, hvorfra turen udgik. Hverken ved ankomst til havnen i den anden medlemsstat eller ved hjemkomsten til den stat, hvorfra rejsen er udgået, opkræves afgifter af de varer, der er købt toldfrit om bord på skibet.

Sagsøgerne i hovedsagen og Kommissionen har følgelig om dette spørgsmål henvist til deres bemærkninger vedrørende salg af varer med fritagelse for told og for landbrugsafgifter i den interne fællesskabstrafik og har udtalt, at i den nu drøftede situation kan der heller ikke indrømmes fritagelse.

Sagsøgerne i hovedsagen har understreget, at allerede ankomststaten skal beskatte de varer, der er købt om bord på færgen. I hvert fald skal afgangsstaten opkræve afgifter, når de rejsende vender tilbage til denne, såfremt ankomststaten blot har foretaget en uformel transitbehandling af de rejsendes bagage.

Kommissionen har anført, at den i dette spørgsmål omhandlede situation har lighed med forholdene i den såkaldte »smørturssag«, idet der i begge sager er tale om organiserede udflugter, der har som hovedformål at give de rejsende

mulighed for told- og afgiftsfrit at købe varer, der normalt er belagt med høje afgifter.

I modsætning til rejsende på »smørture«, som ikke kommer i kontakt med tredjelande eller en anden medlemsstat, undtagen under betingelser, der ikke giver dem mulighed for at gå i land og foretage indkøb, går deltagerne i kombinerede skibs- og busrejser i land i havnen i en anden medlemsstat.

Følgelig mener Kommissionen, at det er ufornødent at tage stilling til spørgsmålet, om passagererne har mulighed for at gøre indkøb i ankomsthavnen, da spørgsmålet til Domstolen kun vedrører varer, som de rejsende har købt toldfrit om bord på skibet, hvormed de foretager udflugten.

b) *Forbundsrepublikken Tysklands regering* har om dette spørgsmål fremsat følgende bemærkninger: Indledningsvis og på linje med bemærkningerne til de to andre spørgsmål fra Finanzgericht har regeringen anført, at de af retten stillede spørgsmål turde vedrøre to kategorier af varer.

Ved udtrykket »varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne«, skal forstås varer med oprindelse i tredjelande, som ikke er blevet belagt med den told, der gælder for varerne i henhold til den fælles toldtarif, og som således toldretligt set ikke er i fri omsætning i en medlemsstat som nævnt i traktatens artikel 10, stk. 1, og dennes gennemførelsesdirektiver.

Hermed må sidestilles varer som nævnt i artikel 1, stk. 2, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 222/77 af 13. december 1976 (EFT L 38, 1976, s. 1).

Foruden disse »ufortoldede« varer vedrører Finanzgericht's spørgsmål varer, som utvivlsomt er i fri omsætning toldretligt set, men som ikke er blevet belagt med omsætnings- og punktafgifter i en medlemsstat, og vel også varer, som er blevet fritaget for afgifter i en medlemsstat (»ubeskattede« varer).

Ved besvarelsen af dette spørgsmål har Forbundsrepublikken Tysklands regering under ét behandlet problemerne vedrørende fritagelse for told, for afgifter opkrævet ved import af landbrugsprodukter og for omsætnings- og punktafgifter.

Forbundsrepublikken Tysklands regering mener, at Finanzgericht ved det tredje spørgsmål forudsætter, at varer, som er købt afgiftsfrit om bord på en færge i trafik mellem havne i flere medlemsstater, og som er indeholdt i den personlige bagage hos de rejsende, når de går fra borde, i ankomsthavnen ikke klareres til fri omsætning, men til transitgennemgang.

I dette tilfælde er den medlemsstat, til hvilken de rejsende vender tilbage ad landevejen, i samme situation som den medlemsstat, i hvilken skibsrejsen slutter, hvis varerne er blevet klareret til fri omsætning dér.

Forbundsrepublikkens regering udleder heraf følgende:

— Varer, som ikke toldretligt var i fri omsætning i en medlemsstat, skal fortoldes dér og kan ikke indrømmes toldfrihed.

— Varer, som toldretligt var i fri omsætning, men som dog er erhvervet ubeskattede — på andre betingelser end hjemmemarkedets — vil være afgiftsfri inden for de for tredjelandstrafikken gældende rammer.

— På samme måde skal varerne behandles i den medlemsstat, til hvilken de rejsende vender tilbage, såfremt de i ankomsthavnen ikke er blevet klareret til fri omsætning, men til transitrejse.

— Hvis varerne derimod er klareret til fri omsætning i ankomsthavnen, så skal der indrømmes dem afgiftsfrihed i den medlemsstat, de rejsende vender tilbage til, på de betingelser, der indeholdes i artikel 2 og artikel 4, stk. 1, kolonne I, i direktiv 69/169. Dette gælder også, selv om man ved klareringen til fri omsætning havde undladt at opkræve eventuelle importafgifter.

Generelt mener Forbundsrepublikken Tysklands regering, at spørgsmålet om karakteren af en uformel toldbehandling i ankomsthavnen (klarering til fri omsætning eller transit) henhører under faktum. Det forhold, at de om bord købte varer uden afgiftsmæssige konsekvenser vil kunne afsættes i den medlemsstat, hvor skibsrejsen afsluttes, til dérboende personer, taler for, at en klarering til fri omsætning, har fundet sted.

Endelig er varernes eventuelle belastning med afgifter i tredjeland i dette tilfælde uden betydning.

2. Fritagelse for omsætnings- og punktafgifter

2.1. Republikken Irlands regering har fremsat bemærkninger til Finanzgericht's tre spørgsmål under ét

Ud fra den omstændighed, at direktiv 69/169 blev vedtaget af de seks inden Irlands tiltrædelse og under hensyn til sidste betragtning i Rådets andet direktiv 72/230 samt til forslaget til afgørelse i førnævnte sag 158/80 finder Den irske Republiks regering, at så længe kiosker med toldfrit salg på faste færgeforbindelser endnu ikke har været genstand for fælles regulering, må der fortsat tilkomme medlemsstaterne en handlefrihed på dette område.

Dette standpunkt støtter regeringen på følgende seks argumenter:

— For det første eksistensen af ældre internationale forpligtelser, blandt andet ifølge New York-konventionen, som Irland var deltager i inden tiltrædelsen af Fællesskabet.

— For det andet opgivelsen af Kommissionens forslag af 22. september 1972 vedrørende et tredje direktiv (om ændring af direktiv 69/169) som udtrykkeligt skulle have omfattet — og afskaffet — kiosker med toldfrit salg på faste færgeforbindelser.

— For det tredje artikel 6, stk. 2, i direktiv 69/169, hvorefter ordene »med forbehold af den gældende ordning for salg fra kiosker under toldkontrol i lufthavne og for salg om bord i luftfartøjer« begrænser retsaktens anvendelsesområde og anerkender afgiftsfri ordninger efter national lovgivning i trafikken inden for Fællesskabet. Fællesskabet omfattede på tidspunktet for vedtagelsen af dette direktiv ingen ø-medlemsstater, hvorfor man kan antage, at forfatterne ved fastlæggelsen kun tænkte på udelukkelsen af afgiftsfri kiosker i lufttrafikken, mens det principielt var formålet at udelukke afgiftsfri kiosker i persontrafikken i almindelighed, herunder i færgetrafikken.

— For det fjerde det forhold, at Rådets direktiver på området er harmoniseringsdirektiver med hjemmel i traktatens artikel 99.

— For det femte, at det i sidste betragtning til direktiv 72/230 udtales, at direktiverne gælder for typiske afgiftslettelser, mens ordningen med afgiftsfrit salg efter Den irske Republiks opfattelse har karakter af en undtagelse.

— Endelig og for det sjette udtalelsen i sidste betragtning til direktiv 72/230 om afgifternes trinvise afskaffelse, hvilket klart indicerer en begrænsning i udelukkelsen af den afgiftsfri ordning.

Det er således Den irske Republiks opfattelse, at der bør tages hensyn til, at ordningen med afgiftsfrit salg på de faste færgeforbindelser foruden økonomiske fordele i højere grad bevidstgør befolkningen om fællesmarkedets realitet og for fællesskabsborgeren udgør et incitament til at rejse til andre fællesskabsstater, hvilket betyder en gensidig kulturel og mellemfolkelig berigelse.

Regeringen har tilføjet, at den mener, at Domstolen bør anse de afgiftsfri kiosker på faste færgeforbindelser i den interne fællesskabstrafik som liggende uden for anvendelsesområdet for direktiv 69/169 (med senere ændringer), da det endnu ikke er lykkedes fællesskabsinstitutionerne at indføre regler på området.

En sådan afgørelse ville tilskynde fællesskabsinstitutionerne til at fremskynde harmoniseringen på dette område, hvilket Den irske Republiks regering finder særdeles ønskeligt.

2.2. De øvrige indlæg behandler Finanzgericht's spørgsmål hver for sig

2.2.1. Spørgsmål 1): Persontrafikken mellem tredjeland og en medlemsstat

a) *Sagsøgerne i hovedsagen* har anført, at der ikke kan indrømmes afgiftsfritagelse for varer købt på sådanne rejser, eftersom begrebet rejsende fra tredjelande i direktiv 69/169/EØF ikke kan fortolkes anderledes end det tilsvarende begreb i forordning nr. 1544/69.

Til støtte herfor har sagsøgeren i hovedsagen fremført fire argumenter:

— Synspunktet støttes for det første af reglernes tilblivelseshistorie, som anført af Domstolen i dommen i sag 158/80.

— For det andet kræver artikel 3, stk. 3, i direktiv 69/169, at den rejsende, for så vidt angår fremvist bagage, skal kunne godtgøre, at det ved afrejsen blev indskrevet som rejsegods hos transportøren. Det følger, heraf, at fællesskabslovgiver med hensyn til toldfritagelse har været af den opfattelse, at de varer, for hvilket der ønskes afgiftsfritagelse, i alle tilfælde skal være købt i tredjelandet.

— For det tredje støtter tredje betragtning til direktiv 69/169 denne fortolkning, eftersom det fremhæves, dels at der bør ydes afgiftslempelse, fordi varerne

som regel — hvad enten de stammer fra en medlemsstat eller tredjeland — kun kan erhverves i beskattet stand, dels at dobbeltbeskatning bør undgås.

I den foreliggende sag har ejerne eller provianteringsfirmaerne derimod som regel købt varerne afgiftsfrit, og afgiftsfri indførsel af sådanne varer til en medlemsstat ville ikke betyde, at dobbeltbeskatning blev undgået, men repræsenterer et afgiftsprivilegium.

For så vidt angår en færges sortiment af varer, der ikke har oprindelse i Fællesskabet, ville en sådan afgiftsfritagelse tillige stride mod princippet om fællesskabspræferencen.

— For det fjerde følger det af bestemmelserne i sjette direktiv 77/388 om merværdiafgift, at medlemsstaterne ved enhver indførsel er forpligtet til at opkræve omsætningsafgift, bortset fra visse undtagelsestilfælde i artikel 14, stk. 1, (der ikke har betydning her i sagen).

Da direktiv 69/169 udgør undtagelsesregler, skal det fortolkes indskrænkende, og varer erhvervet om bord på færger i trafik mellem tredjelande og en medlemsstat bør følgelig ved import til en medlemsstat belægges med omsætningsafgift og særlige punktafgifter.

b) *Den tyske Forbundsrepubliks og Det forenede Kongeriges regeringer* samt *Kommissionen* har derimod gjort gældende, at afgiftsfritagelserne ifølge direktiv 69/169 med senere ændringer omfatter sådanne varer, som omtales i forelæggelseskendelsen, og som er blevet købt af rejsende på færger i trafik mellem tredjeland og en medlemsstat.

I disse parters indlæg udtales det samstemmende, at denne slutning kan udledes af artikel 1 i direktiv 69/169 og af Domstolens dom i sag 158/80 (præmis 34).

Heraf følger, at som ved toldfritagelse er det sted, hvor den rejsende har købt de i bagagen indeholdte varer, uden betydning for afgiftsfritagelsen, altså uanset om der er tale om køb foretaget i det pågældende tredjeland eller om bord på færgen.

2.2.2. Spørgsmål 2): Persontrafikken inden for Fællesskabet

a) *Sagsøgerne i hovedsagen* har anført, at de i fællesskabsreglerne indeholdte lempelser for omsætnings- og punktafgifter ikke gælder for de i forelæggelseskendelsen omtalte varer, som er købt på en rejse af den nævnte art.

Til støtte herfor har sagsøgeren i hovedsagen anført følgende tre argumenter:

— For det første gør de gældende, at det følger af artikel 2, stk. 1, i direktiv 69/169, at fritagelse for omsætnings- og punktafgifter kun gælder for varer, som en rejsende, der kommer fra en medlemsstat, har erhvervet i overensstemmelse med de almindelige beskatningsbetingelser på hjemmemarkedet i en medlemsstat.

Dette er en for afgiftsfritagelsen væsentlig betingelse, der ikke kan ophæves af en simpel ekspeditionsregel som direktivets artikel 2, stk. 4.

Varer, der er købt på færger, kan ikke anses at udgøre en del af den personlige bagage tilhørende en rejsende fra en medlemsstat, og desuden er disse varer ikke erhvervet i henhold til de almindelige beskatningsregler, der gælder på hjemmemarkedet i en medlemsstat, men undtagelsesvis afgiftsfrit.

— For det andet har sagsøgeren i hovedsagen gjort gældende, at det under visse betingelser er rigtigt, at direktivets artikel 3, stk. 4, yder rejsende fra medlemsstater den i trafikken med tredjelande fastsatte fritagelse, når de ikke kan godtgøre, at varerne er købt på de almindelige beskatningsvilkår, som gælder på hjemmemarkedet i en medlemsstat. Denne bestemmelse kan dog ikke tillægges betydning i sagen, da den ikke kan finde anvendelse på færgetrafik mellem to medlemsstater, og de to situationer, som artikel 2, stk. 4, omfatter, foreligger ikke her i sagen.

— For de tredje skal direktiv 69/169 fortolkes indskrænkende, da der er tale om regler, der udgør en undtagelse fra de almindelige bestemmelser i den fælles toldtarif.

b) *Forbundsrepublikken Tysklands regering* har vedrørende dette punkt i forelæggelseskendelsen fremsat følgende bemærkninger:

— For det første: Der er her tale om et nyt spørgsmål, som ikke er blevet afgjort i domskonklusionens femte eller sjette afsnit i dommen af 7. juli 1981 i sag 158/80.

— For det andet: Varer, der ikke er belagt med afgifter, og for hvis afgiftsfritagelse der ikke er blevet fastsat kvantitative begrænsninger, er ikke fritaget for afgift i den interne rejsetrafik i Fællesskabet inden for de i artikel 2, stk. 1, i direktiv 69/169 fastsatte værdigrænser, fordi de ikke er blevet købt på de almindelige beskatningsvilkår på hjemmemarkedet i en medlemsstat.

— For det tredje: For så vidt angår varer, for hvilke afgiftsfritagelsen er undergivet kvantitative begrænsninger (tobaksvarer, alkoholholdige drikkevarer, parfume, kaffe og te), og som udgør en betydelig del af handelen om bord på færgerne, kræver fællesskabsreglerne ikke udtrykkeligt — for at varerne kan indrømmes afgiftsfritagelse i den interne fællesskabstrafik — at de skal være købt på hjemmemarkedsvilkår i en medlemsstat.

Det følger imidlertid af direktivets artikel 4, stk. 4, at denne forudsætning også gælder for sådanne varer, der belægges med høje afgifter.

— For det fjerde: Er afgiftsfrie varer i den interne fællesskabstrafik i henhold til direktivets artikler 2 og 4 udelukket fra fritagelsen for omsætnings- og punktafgifter, betyder dette i sig selv ikke, at gældende fritagelser i trafikken mellem medlemsstaterne og tredjelande, jfr. direktivets artikel 1 og artikel 4, stk. 1, kolonne I, ikke kan finde anvendelse på de nævnte varer. Disse mere begrænsede fritagelser indrømmes traditionelt i Forbundsrepublikken Tyskland, som i de øvrige medlemsstater, i persontrafikken inden for Fællesskabet med færge og fly.

Ifølge Forbundsrepublikkens regering er denne praksis ikke i strid med direktivet, selv om dette ikke udtrykkeligt omfatter bevægelser inden for Fællesskabet af varer, som ikke er belagt med afgifter.

Som det fremgår af næstsidste betragtning til direktivet, er Rådet gået ud fra, at varer indført i den interne fællesskabstrafik som regel er blevet belagt med afgifter i oprindelsesstaten. Undtagelsen fra denne regel kan ikke være forblevet ukendt for Rådet. Dette bekræftes netop i direktivets artikel 6, som ændret, idet salg i toldfri kiosker i lufthavne og om bord på fly udtrykkeligt udelukkes fra den almindelige toldlempelsesordning ved salg til rejsende inden for Fællesskabet.

Denne undtagelse, som kun har mening i forbindelse med en begrænset afgiftsfritagelse i ankomstlandet, bør anvendes tilsvarende i den interne færgetrafik.

Afgiftsfri indførsel af disse varer i begrænset omfang (under en anden ordning end den, som gælder for indkøb på hjemmemarkedsvilkår) er i øvrigt ikke noget enestående i fællesskabsretten. Forholdet kan f.eks. sammenlignes med indførsel af varer, som i rejsetrafikken foretages af personer tilhørende en medlemsstats væbnede styrker, som er stationeret i en anden medlemsstat (direktivets artikel 5, stk. 3).

Til støtte for denne argumentation har Forbundsrepublikken Tysklands regering bl.a. anført, at i modsætning til told har punktafgifter hidtil ikke været omfattet af en fællesskabsregulering. I det store og hele har således hverken afgiftsstruktur eller afgiftssatser til dato været genstand for harmonisering.

Dette betyder, at for så vidt angår regler om forbrugsafgifter, er der ingen forskel på indførsel af varer fra tredjelande og varer fra Fællesskabet.

I mangel af en harmonisering af punktafgifter kan det ikke anses for objektivt begrundet, at varer, som er købt i afgiftsfri kiosker, og som stammer fra Fællesskabet, behandles ringere end varer fra tredjelande ved indførsel.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har tillige lagt vægt på at tilbagevise de forbehold over for denne opfattelse, som er blevet fremført af Finanzgericht, og har herved anført, at der hverken kan udledes af direktivets bestemmelser eller betragtninger, at kun varer, der er købt på et statsterritorium, og ikke om bord på en færge, kan fritages for afgifter i fællesskabstrafikken.

Det kan heller ikke udledes af direktivet, at afgiftsfritagelsen bortfalder helt, når de i direktivet nævnte betingelser for tildeling af den — større — frimængde for fuldt beskattede varer i den interne fællesskabstrafik ikke er opfyldt.

Endelig er det for afgiftsfritagelsen uden betydning, om varer købt om bord i et transportmiddel i intern fællesskabstrafik er blevet belagt med afgifter i et tredjeland eller ej.

c) *Det forenede Kongeriges regering* har anført, at svaret på denne del af spørgsmålet fra Finanzgericht er af stor betydning. De lempelser, der ydes de rejsende med hensyn til afgifter, har været anerkendt i folkeretten længe før Fællesskabets oprettelse.

Det er følgelig utænkeligt, at sådanne veletablerede lempelser ophæves, medmindre det sker ved særlige fællesskabsregler, under overholdelse af alle traktatens garantier.

Sådanne regler findes imidlertid ikke, og i øvrigt er opretholdelsen af ordningen med afgiftsfri kiosker udtrykkeligt anerkendt i artikel 6, stk. 2, i direktiv 69/169 med senere ændringer.

Det forenede Kongeriges regering støtter for det første, dette synspunkt på de pågældende fællesskabsreglers tilblivelse, for det andet på bestemmelserne i direktiv 69/169 med senere ændring, og for det tredje på det forhold, at denne fortolkning af reglerne ikke strider mod Domstolens dom i sag 158/80.

c)1. Fællesskabsreglernes tilblivelse

c)1.a) De forberedende arbejder og betragtningerne til direktiv 69/169

— Det forenede Kongeriges regering har for det første anført, at da dette direktiv blev vedtaget, havde handelen med afgiftsfrie varer allerede et betydeligt økonomisk omfang, hvorfor direktivet ikke kan antages at have haft til formål at ophæve denne handel, når dette ikke udtales udtrykkeligt i betragtningerne eller i selve reglerne.

I modsat fald skulle en sådan hensigt ifølge EØF-traktatens artikler 190 og 234 have været klart tilkendegivet.

I direktivets fjerde betragtning, hvori det udtales, at varerne som regel kun kan erhverves i oprindelseslandet i beskattet stand, anerkendes det indirekte, at der i 1969 forelå særlige omstændigheder, under hvilke visse varer kunne købes i oprindelseslandet uden at være belagt med afgifter.

Det fremgår tillige af direktivets anden betragtning, at direktivet også havde en yderligere liberalisering af indførselsbeskatningen i persontrafikken mellem medlemsstaterne som formål. En sådan betragtning er misvisende, hvis direktivets forfattere havde til hensigt at ophæve den afgiftsfri praksis for de rejsende.

— For det andet har direktiv 69/169 og senere ændringsdirektiver hjemmel i traktatens artikel 99 om harmonisering af indirekte skatter, herunder omsætnings- og forbrugsafgifter. Herved adskiller det sig i øvrigt fra Rådets forordning nr. 1544/69 om toldfritagelse, der er udstedt med hjemmel i EØF-traktatens artikel 28.

Når Domstolen i sag 158/80 har udtalt, at forordning nr. 1544/69 udtømmende regulerer det pågældende område, gælder det modsætningsvis, at direktiv 69/169 med senere ændringer må betragtes som regler, der skal søge at harmonisere medlemsstaternes nationale afgiftslovgivninger. Denne forskel i rækkevidde i disse to traktatbestemmelser fremgår i øvrigt indirekte af Domstolens udtalelse.

— Det forenede Kongerige har for det tredje anført, at uanset den tvivl og de meningsforskelle, som måtte være opstået vedrørende fortolkningen af direktivets artikel 6, stk. 1, udelukker bestemmelsen i realiteten blot afgiftslempelse for allerede beskattede varer, som er omfattet af direktivets fritagelser.

Kommissionen er efter en gennemgang af problemet nået til den konklusion, at

det er nødvendigt med yderligere fællesskabsregler for udtrykkeligt at begrænse afgiftslempelsen for varer, der er omfattet af direktivets fritagelser.

På nuværende tidspunkt anser Det forenede Kongerige det for klart, at disse regler ikke skal vedrøre salg i kiosker under toldkontrol i lufthavne eller salg om bord på fly, for hvilke Kommissionen senere ville fremlægge forslag.

Dette standpunkt bekræftes af Kommissionens forslag om et andet direktiv om ændring af det oprindelige direktiv (EFT C 106 af 23. 10. 1979, s. 18). Vedtagelsen af direktiv 72/230/EØF havde til formål at indføre et antal ændringer i det oprindelige direktivs artikel 6 og navnlig at indføre nedenstående indledende forbehold i den nye artikel 6's stk. 2: »Uden i øvrigt at berøre de bestemmelser, der gælder for salg fra kiosker under toldkontrol i lufthavne og for salg om bord i luftfartøjer ...«[1]. Denne passus indeholder en udtrykkelig retlig anerkendelse af ordningen med salg til rejsende i afgiftsfri kiosker, som i forvejen fandtes i medlemsstaterne.

c)1.b) Senere reguleringsforslag

Efter vedtagelsen af direktiv 72/230 af 12. juni 1972 forelagde Kommissionen den 22. september 1972 Rådet et forslag til et tredje direktiv (JO C 113 af 28. 10. 1972, s. 15), og den 16. november 1972 et forslag til en rådsforordning (JO C 134 af 27. 12. 1972, s. 34), der indeholdt regler om afgiftsfrit salg i kiosker i lufthavne og om bord på fly, skibe og luftpudefartøjer.

1 — Den danske oversættelse er senere (direktiv 78/1032) ændret til: »Med forbehold af den gældende ordning ...« O.a.

Selv om disse forslag ikke blev vedtaget, viser alene det forhold, at Kommissionen i 1972 har anset en særlig regulering af ordningerne for toldfrit salg for nødvendig, at direktiv 69/169 som ændret ved direktiv 72/230 aldrig har haft til formål eller virkning at regulere ordningerne for afgiftsfrit salg i medlemsstaterne.

c)1.c) Senere ændringer af direktivet

Det forenede Kongerige finder, at når udtrykket »med forbehold af den gældende ordning...« er blevet opretholdt [1] i tredje direktiv (78/1032), hvis betragtninger ikke indeholder nogen omtale af spørgsmålet om toldfrit salg, ændrede dette direktiv heller ikke den i medlemsstaterne gældende ordning.

c)2. Ordlyden af direktiv 69/169 med senere ændringer

c)2.a) Betydningen af den indledende begrænsning »med forbehold af ...« i direktivets artikel 6, stk. 2

Det forenede Kongerige finder, at det er nødvendigt med en undersøgelse af det nærmere formål med dette forbehold, således at det kan fastslås, om det, selv om det opretholder ordningen for salg fra kiosker under toldkontrol i lufthavne og for salg om bord i luftfartøjer, også kan anses som egnet til at omfatte salg af varer fri for omsætnings- og punktafgifter til rejsende om bord på færger i trafik mellem to medlemsstater.

Det forenede Kongerige mener, at det vil være hensigtsmæssigt, og i overensstemmelse med forbeholdets åbenbare formål at fortolke det således, at dets anvendelsesområde også omfatter ordninger vedrørende salg i land, eksempelvis i kiosker under toldkontrol i luftpudebåde-terminaler og salg om bord på færger i den interne fællesskabstrafik.

Det er direktivets formål at bevare den generelle ordning, der har sin oprindelse i de salg, som sker om bord på et transportmiddel, som krydser internationale grænser.

— Den omstændighed, at der i 1969 og 1972 mellem de seks oprindelige medlemsstater ikke fandtes luftpude- og færgetrafik med afgiftsfrit salg støtter dette standpunkt.

— Set ud fra et praktisk synspunkt er der ingen forskel mellem de forskellige former for salg fra kiosker under toldkontrol, det være sig fra terminaler for luftpudefartøjer, fra lufthavne eller salg om bord på fly eller færger.

Det forenede Kongerige konkluderer, at en udvidende fortolkning af det drøftede, indledende forbehold vil imødekomme lovgivers klare ønsker.

c)2.b) De øvrige bestemmelser i direktiv 69/169 med senere ændringer

Hele teksten i dette direktiv med senere ændringer bekræfter en fortolkning, hvorefter det aldrig har været hensigten med disse fællesskabsbestemmelser at ophæve medlemsstaternes egne bestemmelser vedrørende afgiftsfrit salg, hvorken for så vidt angår omsætnings- eller punktafgifter.

I det omfang direktiv 69/169 med senere ændringer vedrører omsætningsafgifter, udgør det en lovlig undtagelse fra princippet i Rådets sjette direktiv 77/388 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter, der bestemmer, at der skal opkræves omsætningsafgift ved indførsel til en medlemsstat, hvis der indrømmes fritagelse for omsætningsafgift ved udførsel. På det begrænsede område, hvor direktiv 69/169 derimod finder anvendelse, betones fritagelsen for afgift ved indførsel til en anden medlemsstat.

Artikel 2, stk. 1, i direktiv 69/169 med senere ændringer skal fortolkes ud fra denne sammenhæng.

Direktivet hjemler ikke fritagelse for omsætnings- og punktafgifter ved indførsel af varer til en medlemsstat, medmindre disse varer er købt under almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne. Bestemmelserne indeholder ingen undtagelser fra denne betingelse.

Bestemmelsen fastlægger således grænserne for værdien af varer, som efter allerede at være blevet beskattet kan fritages for enhver yderligere beskatning, når de indeholdes i den personlige bagage tilhørende en rejsende i intern fællesskabstrafik. Der er således tale om et helt andet område end den pågældende ordning vedrørende salg i kiosker under toldkontrol på en medlemsstats territorium eller om bord på et transportmiddel i trafik mellem to medlemsstater.

I øvrigt indeholdt artiklen i sin oprindelige udformning ikke en betingelse som den omhandlede.

Denne fortolkning bekræftes ved en undersøgelse af direktivets artikel 2, stk. 4, der blev indføjet ved tredje direktiv af 19. december 1978, som vedrører to bestemte former for rejse mellem medlemsstater.

Disse bestemmelser vedrører således ikke praksis med hensyn til salg i toldfri indretninger. Således vedrører forbudet mod afgiftslempelse i artikel 6, stk. 2, in fine, kun afgiftslempelser med hensyn til merværdiafgift på varer i almindeligt detailsalg.

For så vidt angår artikel 4, stk. 1, i direktivet, der vedrører kvantitative grænser for visse varer, mener Det forenede Kongerige, at der forfølges samme formål med de varer, hvis kvantiteter er begrænsede, og de uspecificerede varer, navnlig når henses til formuleringen af artikel 4, stk. 4, der ligeledes blev indføjet ved tredje direktiv af 1978.

Det forenede Kongerige mener på denne baggrund, samt ud fra det af Kommissionen påberåbte formål ved fremsættelsen af forslag til ændringer af direktiv 69/169 — og uanset dettes rækkevidde — at den af Det forenede Kongerige fulgte praksis er i overensstemmelse med direktiv 69/169 med senere ændringer.

Artikel 6, stk. 1, som forbyder, at der indrømmes afgiftslettelser, for så vidt angår omsætningsafgifter til rejsende, hvis bopæl, normale opholdssted eller sæde for erhvervsmæssig virksomhed er beliggende i en medlemsstat, og som allerede har opnået afgiftsfritagelse ved indførsel af varer til en medlemsstat i medfør af direktivets artikler 2 og 3, skal ligeledes ses i denne sammenhæng.

Indtil der foreligger en udtømmende fællesskabsregulering på området, indrømmer Det forenede Kongerige rejsende, som ankommer til dets område — selv om de kommer direkte fra en anden medlemsstat — de lavere tredjelandsgrænser med hensyn til fritagelse for omsætnings- og punktafgifter som nævnt i artikel 1 og artikel 4, stk. 1, kolonne I, i direktivet med senere ændringer, medmindre den rejsende kan godtgøre, at de varer, for hvilke der søges fritagelse, er blevet erhvervet under almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne.

Bestemmelsens forbud er begrundet med, at sådanne varer allerede skulle være erhvervet under de almindelige beskatningsbetingelser på hjemmemarkedet i en medlemsstat, og artikel 6, stk. 1, har således et afgrænset anvendelsesområde, der adskiller sig fra den gældende ordning vedrørende afgiftsfrit salg, som er anerkendt i medlemsstaternes praksis.

Kun da kan den rejsende få den højere afgiftsfritagelse i henhold til artikel 2 og artikel 4, stk. 1, kolonne II, i direktivet.

De øvrige bestemmelser i artikel 6, bortset fra det indledende forbehold i artikel 6, stk. 2, vedrører kun almindeligt detailsalg i en medlemsstat, samt bestemmelser vedrørende fremgangsmåden ved afgiftslempelse. De omhandler kun varer, som ikke har afgiftsfritagelse i medfør af direktivets artikel 2, stk. 1, eller artikel 4.

c)3. Rækkevidden af dommen af 27. juli 1981 i sag 158/80

Det forenede Kongerige gør gældende, at den fortolkning, som det foreslår Domstolen i denne sag, ikke er i modstrid med dommen i sag 158/80.

— For det første anerkendes det i det indledende forbehold i direktivets artikel 6, stk. 2, at medlemsstaterne har en begrænset kompetence til at indrømme fritagelser.

— Det forenede Kongerige har dernæst anført, at afsnit 6 i konklusionen af førnævnte dom ikke betyder, at de gældende direktiver er helt udtømmende således at forstå, at en medlemsstats kompetence til at indrømme fritagelse for omsætnings- og punktafgifter kun kan have hjemmel i direktiverne med senere ændringer, men at Rådet snarere har ønsket gradvis at indføre en fuldstændig ordning for fritagelse for omsætnings- og punktafgifter for varer i de rejsendes personlige bagage.

En sådan generel fritagelsesordning er imidlertid endnu ikke indført, og navnlig er ordningen med afgiftsfrit salg endnu ikke reguleret i fællesskabsretten.

Indtil en sådan regulering måtte foreligge, må den medlemsstat, der ønsker at indrømme andre fritagelser end de i direktivet udtrykkeligt nævnte, tage hensyn til disse direktivers bestemmelser og i den foreliggende sag navnlig det indledende forbehold i direktivets artikel 6, stk. 2.

— For det tredje har Det forenede Kongerige fremhævet, at selv om Domstolen i sin dom ikke har udtalt sig om betydningen af forbeholdet i artikel 6, stk. 2, skete dette i generaladvokatens forslag til afgørelse, hvor det blev tillagt en stor rækkevidde.

Sammenfattende mener Det forenede Kongerige, at dette spørgsmål fra Finanzgericht bør besvares som følger: »Indførsel af varer med fritagelse for omsætnings- og punktafgifter, der foretages af rejsende i den interne fælleskabstrafik, og som har erhvervet varerne om bord på skibe eller luftfartøjer, eller i kiosker under toldkontrol, udgør et forbeholdt område, som endnu omfattes af medlemsstaternes nationale reguleringer, der i betydelig grad stemmer overens ... Subsidiært: såfremt medlemsstaterne alene har de begrænsede beføjelser efter de respektive direktiver til at indrømme fritagelse ud over det i direktiverne fastsatte, kan en medlemsstat ved anvendelse af de værdimæssige og kvantitative begrænsninger, som nævnes i artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 4, om tilsvarende importer, lovligt indrømme en fritagelse som fastsat i direktivet«.

d) Kommissionens bemærkninger, der overlader spørgsmålet til Domstolens afgørelse

d) 1. Kommissionen har indledningsvis fremført fire bemærkninger.

— Ifølge direktiv 69/169 (artikel 2, stk. 1) gælder der fritagelse for merværdi- og punktafgifter for varer indeholdt i den personlige bagage tilhørende rejsende fra medlemsstater, hvis de opfylder betingelserne i traktaternes artikler 9 og 10, dvs., såfremt varerne er i fri omsætning i medlemsstaterne, og hvis de er erhvervet under de almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne.

— Det er Finanzgericht's opfattelse, at disse betingelser ikke er opfyldt, eftersom de på færgerne solgte varer enten er

varer med oprindelse i et tredjeland, som ikke er i fri omsætning, eller varer med oprindelse i Fællesskabet, som ikke er blevet belagt med nogen form for skat i en medlemsstat.

— Spørgsmålet fra Finanzgericht rejser et nyt retsspørgsmål, som Domstolen ikke har taget stilling til i dommen i sag 158/80, der, for så vidt angår den interne fællesskabstrafik, kun har taget stilling til de tilfælde, der er omfattet af undtagelsesreglerne i direktivets artikel 2, stk. 4.

Dette giver ingen vejledning for den foreliggende sag, eftersom spørgsmålet fra Finanzgericht hverken angiver, om rejsen går via et tredjelands territorium, eller om skibet har anløbet en del af en medlemsstats territorium, hvor de almindelige beskatningsbetingelser ikke gælder.

— Det spørgsmål, som Domstolen herefter må besvare, for at tage stilling til lovligheden af afgiftsfrit salg af varer på færger i intern fællesskabstrafik og afgiftsfri indførsel af sådanne varer i bestemmelsesmedlemsstaten, er dette, om direktiv 69/169 omfatter denne undtagelse.

d)2. *Kommissionen* mener, at såfremt det måtte antages, at forbeholdet i artikel 6, stk. 2, vedrørende afgiftsfri kiosker indeholder en undtagelse fra direktivets principper, kan man udmærket forestille sig en analog anvendelse af undtagelsen på salg af varer med afgiftslettelse om bord på færger, idet forbeholdet blev indført i 1972, dvs. på et tidspunkt, hvor der praktisk talt ikke fandtes færgetrafik mellem de seks daværende medlemsstater.

d)3. *Kommissionen finder imidlertid,* at det afgørende spørgsmål er, om forbeholdet i artikel 6, stk. 2, vedrørende afgiftsfri kiosker udgør en undtagelse fra direktivets almindelige ordning.

d)3.a) Kommissionens argumentation til støtte for det synspunkt, at forbeholdet i artikel 6, stk. 2, skal fortolkes indskrænkende

— Kommissionen har for det første gjort gældende, at da direktivets artikel 2, stk. 1, kræver, at de pågældende varer skal opfylde betingelserne i traktatens artikler 9 og 10, dvs., de skal være i fri omsætning i medlemsstaterne, kan den henvise til sine bemærkninger vedrørende toldfritagelse i den interne fællesskabstrafik.

— Kommissionen har for det andet anført, at direktiv 69/169 udgør en undtagelse fra fællesskabsbestemmelserne vedrørende merværdiafgift. Ifølge sjette momsdirektiv reguleres området af princippet om bestemmelseslandet, dvs., at varerne ved eksport fra én medlemsstat fritages for den dér opkrævede moms og ved indførsel til en anden medlemsstat pålægges den moms, der gælder i sidstnævnte stat.

Følgelig udgør direktiv 69/169 en undtagelse fra dette princip derved, at den i den interne persontrafik introducerer princippet om oprindelseslandet, for så vidt angår omsætningsafgifter.

Varer, for hvilke der er betalt de i en medlemsstat gældende afgifter, skal nemlig uden yderligere formaliteter kunne transporteres til en anden medlemsstat i den rejsendes bagage.

Dette er grunden til, at direktivets artikel 6, stk. 1, forbyder afgiftslempelse ved salg til rejsende, som har bopæl i en medlemsstat, og som er omfattet af direktivets fritagelsesordning.

Dette forbud mod afgiftslempelse har til formål at hindre, at varer i Fællesskabets interne persontrafik, for hvilke der ikke er betalt afgifter i oprindelsesstaten, afgiftsfrit kan indføres til en medlemsstat.

— Kommissionen har for det tredje anført, at det indledende forbehold i artikel 6, stk. 2, vedrørende salg i toldfrie kiosker er begrundet med, at disse salg falder uden for forbudet mod afgiftslempelse med hensyn til punktafgifter i trafikken med tredjelande (artikel 6, stk. 2, in fine) og uden for pligten til at overholde formaliteterne i artikel 6, stk. 4 (efterfølgende afgiftslempelse eller indhentelse af en påtegning fra toldmyndighederne).

Således har man ment, at dette forbehold skulle fortolkes. Kommissionen erkender, at forbeholdets formulering, der lovgivningsteknisk er mindre heldig, kan efterlade det indtryk, at for så vidt angår ordningen for punktafgifter (dvs. det fuldstændige forbud mod afgiftslempelse ved udførsel), er enhver afgiftslempelse følgelig forbudt for toldfri kioskers vedkommende, på samme måde som i den almindelige detailhandel.

— Kommissionen har for det fjerde anført, at en sådan fortolkning af forbeholdet i artikel 6, stk. 2, indebærer, at det absolutte forbud mod afgiftslempelse i den interne fællesskabstrafik med hensyn til varer indeholdt i bagagen tilhørende rejsende, som nyder afgiftsfritagelse, tilsvarende gælder for salg fra toldfri kiosker i lufthavne og om bord i fly.

Heraf følger, at afgiftsfrit salg i toldfri kiosker inden for de kvantitative og beløbsmæssige grænser, som er fastsat i direktivets artikler 2 og 4, er uforeneligt med direktiv 69/169.

Denne fortolkning bekræftes derved, at artiklerne ikke indeholder nogen undtagelse for afgiftsfri indførsel til bestemmelsesstaten af ubeskattede varer i den rejsendes bagage.

— Kommissionen har for det femte henvist til forslagene til det tredje direktiv og den forordning, som den forelagde Rådet henholdsvis den 22. september 1972 og 6. november 1972, og ifølge hvilke det kun skulle være tilladt at sælge varer told- og afgiftsfrit til rejsende på vej til et tredjeland.

Disse forslag blev endelig trukket tilbage efter flere års resultatløse forhandlinger, i hvilke medlemsstaternes standpunkter divergerede.

Som konklusion til dette punkt har Kommissionen anført, at en sådan fortolkning af forbeholdet i direktivets artikel 6, stk. 2, i væsentlig grad støttes af bestemmelsens kontekst, dvs. bestemmelser, der indrømmer afgiftslempelse i persontrafikken for varer udført til tredjelande eller en anden medlemsstat, for så vidt som det i sidstnævnte fald ikke drejer sig om varer, som er omfattet af direktivets fritagelsesordning.

Hvis Domstolen anerkender denne fortolkning, må man, henset til indholdet af sjette afsnit i domskonklusionen i dommen af 7. juli 1981 i sag 158/80, udlede, at medlemsstaterne ikke har

kompetence til at tillade salg af afgiftsfrie varer ud over de i direktivet fastsatte undtagelser i den interne fællesskabstrafik. Dette resultat vil nødvendigvis også gælde for salg af afgiftsfrie varer på færger i trafik mellem medlemsstater.

d)3.b) Argumenter fra Kommissionen til støtte for en udvidende fortolkning af det indledende forbehold i artikel 6, stk. 2

Kommissionen har her for det første anført, at en streng ordfortolkning, som den i foregående afsnit anlagte, ikke ville stemme med forbeholdets formål.

Muligheden for lempelse for punktafgifter spiller således for toldfri kiosker en lige så stor rolle, som fritagelsen for merværdiafgift.

Den særlige status, som forbeholdet i artikel 6, stk. 2, tillægger toldfri kiosker, ville i høj grad blive illusorisk, hvis disse kiosker også var underkastet forbudet mod lempelse for punktafgifter.

— For det andet er selve ordlyden af forbeholdet i artikel 6, stk. 2, ikke til hinder for en sådan fortolkning, da der i 1972, hvor bestemmelsen blev indføjet i direktivet, ikke fandtes regler for salg fra kiosker under toldkontrol i lufthavne og for salg om bord i fly, hvorfor der kun kunne menes den i hver stat anvendte ordning.

På daværende tidspunkt var salg af toldfri varer i toldfrie kiosker således gængs praksis i medlemsstaterne.

— For det tredje har Kommissionen anført, at i det i sag 158/80 fremsatte forslag til afgørelse har generaladvokaten anlagt en vid fortolkning af forbeholdet i artikel 6, stk. 2. I øvrigt rejste han det spørgsmål, om forbeholdet ikke også kunne fortolkes som omfattende salg af toldfrie varer til rejsende i intern fællesskabstrafik under enhver form.

— Endelig har Kommissionen gjort gældende, at en ophævelse af fritagelser i toldfri kiosker vil have betydelige økonomiske virkninger og betyde en væsentlig forøgelse af prisen på fly- og færgerejser.

Kommissionen har sammenfattende anført, at det er rimeligt at antage, at fællesskabslovgiver ved indførelsen af forbeholdet i artikel 6, stk. 2, ville stadfæste gældende praksis i medlemsstaterne, indtil der blev indført fællesskabsregler på området.

Såfremt Domstolen mener, at dette forbehold indeholder en generel undtagelse fra direktivets ordning, følger heraf, at salg af afgiftsfri varer i toldfri kiosker er lovligt inden for de i direktivet fastsatte grænser (kiosker under toldkontrol i lufthavne og om bord på fly). Samme ræsonnement bør følges vedrørende afgiftsfrit salg på færger inden for de i direktivet fastsatte fritagelser.

2.2.3. Spørgsmål 3): Kombineret skibs- og busrejse inden for Fællesskabet

a) Bemærkningerne fra sagsøgeren i hovedsagen er refereret ovenfor under C 1.3.a).

b) Bemærkningerne fra Forbundsrepublikken Tysklands regering er refereret ovenfor under C 1.3.b).

c) Kommissionen har anført, at man må svare benægtende på spørgsmålet, om

fritagelse for omsætnings- og punktafgifter er forenelig med fællesskabsretten på en kombineret skibs- og busrejse i intern fællesskabstrafik.

— Dette svar er indlysende, hvis Domstolen finder, at forbeholdet i artikel 6, stk. 2, ikke udgør en generel undtagelse fra ordningen i direktiv 69/169.

I så fald vil salg, som er forbudt på færger i intern fællesskabstrafik, tilsvarende være forbudt på skibe, der transporterer passagerer på udflugt i form af en kombineret sø- og landevejstur.

— Selv hvis Domstolen skulle mene, at forbeholdet i artikel 6, stk. 2, udgør en undtagelse fra den generelle ordning i direktivet, er det Kommissionens opfattelse at dette forbehold ikke kan gælde for kombinerede udflugter. Til forskel fra toldfrit salg i toldfri kiosker i lufthavne, om bord på fly og på færger, der giver de rejsende mulighed for at købe afgiftsfrie varer i forbindelse med flyvningen eller overfarten, har kombinerede udflugter, ligesom det var tilfældet med »smørturene«, som sit hovedformål ikke selve transporten, men at give lejlighed til om bord på skibet, der opererer med lave billetpriser, at købe toldfrie varer og indføre dem til udrejsestaten uden at have erlagt gældende afgifter.

En sådan praksis udgør en omgåelse af fællesskabsrettens fiskale bestemmelser.

Der bør følgelig ikke indrømmes afgiftsfritagelse i denne situation.

D — Forslag til besvarelse af spørgsmålene

1. *Sagsøgerne i hovedsagen* har foreslået følgende besvarelse af Finanzgericht's spørgsmål:

»Rådets forordning (EØF) nr. 1544/69 og sammes forordning (EØF) nr. 1818/75 af 10. juli 1975 samt Rådets direktiv af 28. maj 1969 (69/169) med senere ændringer skal fortolkes således, at de i retsakterne nævnte afgiftslettelser for told, landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsprodukter, omsætnings- og punktafgifter ikke gælder for varer, som henholdsvis ikke befinder sig i fri omsætning i medlemsstaterne eller ikke er belastet med omsætnings- og punktafgifter i en medlemsstat eller i tredjeland, og som rejsende har købt på færger, dette uanset om færgerne sejler mellem en medlemsstat og tredjeland eller mellem medlemsstater«.

2. *Forbundsrepublikken Tysklands regering* har foreslået følgende besvarelse af Finanzgericht's spørgsmål:

Vedrørende spørgsmål 1):

»Rådets forordning (EØF) nr. 1544/69 af 23. juli 1969 og Rådets direktiv 69/169 af 28. maj 1969 med senere ændringer skal fortolkes således, at told- og afgiftslempelser for varer i den personlige bagage tilhørende rejsende fra tredjelande på de i øvrigt gældende vilkår også gælder for varer, som er købt om bord på færger, der sejler mellem et

tredjeland og en medlemsstat. Det er herved uden betydning, om varerne er belastet med told i henhold til den fælles toldtarif, med landbrugsafgifter eller toldlignende afgifter i henhold til fællesskabsretten, med omsætnings- eller punktafgifter i en medlemsstat eller afgifter i et tredjeland, eller om der for varerne gælder udførselsbegunstigelser inden for den fælles landbrugspolitik.«

Spørgsmål 2) og 3):

»Efter Rådets direktiv 69/169 af 28. maj 1969 med senere ændringer er det tilladt, at de afgiftslempelser, der gælder for varer indeholdt i den personlige bagage tilhørende rejsende fra tredjelande, også anvendes på varer, der er købt om bord på færger i trafik mellem medlemsstater, og som toldretligt set har været i fri omsætning i en medlemsstat, men som dog ikke er belastet med omsætnings- og punktafgifter i en medlemsstat, og som indføres i den personlige bagage. Dette gælder også, når varerne ikke ekspederes til fri omsætning i den medlemsstat, hvor skibsrejsen afsluttes, men først i en anden medlemsstat. Det er herved uden betydning, om varerne er belastet med afgifter i et tredjeland«.

3. *Det forenede Kongeriges regering* har foreslået følgende besvarelse af Finanzgericht's spørgsmål:

Vedrørende spørgsmål 1):

»Rådets forordning (EØF) nr. 1544/69 af 23. juli 1969 som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3313/81 af 17. november 1981, Rådets forordning (EØF) nr. 1818/75 af 10. juli 1975 som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2780/78 af 27. november 1978 og Rådets direktiv 69/169 af 28. maj 1969, senest ændret ved direktiv 81/933 af 17. november 1981 skal fortolkes således, at de heri fastsatte undtagelser fra told, landbrugsafgifter, omsætnings- og punktafgifter også gælder for varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er blevet belastet med omsætnings- eller punktafgifter i en medlemsstat eller i et tredjeland, og som er blevet købt af rejsende på færger i sejlads mellem en medlemsstat og tredjeland«.

Vedrørende spørgsmål 2):

»De i spørgsmål 2) nævnte bestemmelser skal fortolkes således, at varer, som ikke er i fri omsætning i en medlemsstat, og som købes af passagerer på færger i passagertrafik mellem to medlemsstater, ikke kan indrømmes fritagelse for told og afgifter på landbrugsprodukter. Når sådanne varer er i fri omsætning og enhver told og afgift på landbrugsprodukter er blevet erlagt, kan medlemsstaterne opretholde deres praksis med fritagelse for omsætnings- og punktafgifter ved indførsel af varer solgt til passagerer på færger i passagertrafik mellem medlemsstater«.

4. *Den irske Republiks regering* har foreslået følgende besvarelse af Finanzgericht's spørgsmål:

»Toldfri kiosker på faste færgeruter i persontrafikken inden for Fællesskabet er ikke omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 69/169 med senere ændringer af den simple grund, at det endnu ikke er lykkedes fællesskabsinstitutionerne at vedtage regler på området«.

5. *Kommissionen* har foreslået følgende besvarelse af spørgsmålene fra Finanzgericht:

»1. Bestemmelserne i fællesskabsretten vedrørende afgiftsfritagelse for varer, der er indeholdt i de rejsendes personlige bagage (Rådets forordning nr. 1544/69, Rådets forordning nr. 1818/75 og Rådets direktiv 69/169) skal fortolkes således, at fritagelse for told og afgifter, der opkræves ved indførsel af landbrugsprodukter eller visse forarbejdede landbrugsprodukter, samt for omsætnings- og punktafgifter, også gælder for varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er blevet belagt med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne, og som er købt af de rejsende på en færge i trafik mellem en medlemsstat og tredjeland.

2. De i spørgsmål 1 nævnte bestemmelser skal fortolkes således, at i persontrafikken mellem medlemsstater er salg af varer fritaget for told og landbrugsafgifter til rejsende om bord på færger og varernes toldfri indførsel til den stat, hvor rejsen afsluttes, ikke tilladt.

Spørgsmålet, om fritagelse for omsætnings- og punktafgifter er forenelig med fællesskabsretten beror efter Kommissionens opfattelse på, hvorledes man fortolker artikel 6, stk. 2, i direktiv 69/169, hvilket spørgsmål henskydes til domstolens afgørelse.

3. For så vidt angår kombinerede sø- og landture, henviser Kommissionen vedrørende spørgsmålet om fritagelse for told og landbrugsafgifter til sine bemærkninger til spørgsmål 2).

Kommissionen finder, at spørgsmålet, hvorvidt fritagelse for omsætnings- og punktafgifter er forenelig med fællesskabsretten, må besvares benægtende.«

III — Mundtlige indlæg

I retsmødet den 20. september 1983 er der afgivet mundtlige indlæg af Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH og Rewe-Markt Herbert Kureit ved ledende juridisk rådgiver hos Rewe-Central AG Gert Meier, Forbundsrepublikken Tysklands regering ved Arved Deringer, som befuldmægtiget, bistået af Frank Olbertz, som sagkyndig, Förde-Reederei GmbH ved advokat Walter Seuffert, Det forenede Kongeriges regering ved G. Dagtoglou og John Laws, som befuldmægtigede, Den irske Republiks regering ved James O'Riley, som befuldmægtiget, Den franske Republiks regering ved Gérard Boivineau, som befuldmægtiget og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved Erich Zimmermann, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 9. november 1983.

Præmisser

1 Ved kendelse af 4. august 1982, indgået til Domstolen den 18. oktober 1982, har Finanzgericht Hamburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets forordning nr. 1544/69 af 23. juli 1969 om toldbehandling af varer, der indføres af rejsende i deres personlige bagage (EFT 1969 II, s. 334) (med senere ændringer), Rådets direktiv 69/169/EØF af 28. maj 1969 om harmonisering af lovgivning om fritagelse for omsætningsafgifter og punktafgifter ved indførsel i den internationale rejsetrafik (EFT 1969 I, s. 218) (med senere ændringer) og Rådets forordning nr. 1818/75 af 10. juli 1975 om landbrugsimportafgifter, udligningsafgifter og andre importbelastninger for landbrugsvarer og visse varer fremstillet heraf, som indføres af rejsende i deres personlige bagage (EFT L 185, 1975, s. 3).

2 Spørgsmålene er rejst under en retssag, der er anlagt af et engros- og et detailfirma i Forbundsrepublikken Tyskland mod de toldmyndigheder, der i delstaten Slesvig-Holsten er kompetente for nord- og østersøkysten. I sagen var der oprindeligt nedlagt påstand om, at toldmyndighederne skulle ophøre med at toldbehandle varer, som rejsende hjembragte i deres personlige bagage fra skibsrejser, som afgiftsfri.

3 Retssagen, der oprindelig hovedsagelig vedrørte de såkaldte »smørture«, dvs. korte ture og udflugter på havet uden eller med en kun symbolsk landgang, blev under den mundtlige forhandling ved Finanzgericht udvidet til at vedrøre den told- og afgiftsmæssige behandling ved import af varer købt told- og afgiftsfrit på skibe i faste linje- eller færgeforbindelser. Finanzgericht fik desuden kendskab til, at skibe afgår fra havne i Forbundsrepublikken Tyskland til Danmark, hvorfra de rejsende, uden at der opkræves afgifter ved indrejse til dette land af de under skibsoverfarten afgiftsfrit købte varer, med bus vender tilbage til Forbundrepublikken Tyskland, hvor de ligeledes tilstås afgiftsfritagelse.

4 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at sagsøgerne for Finanzgericht har gjort gældende, at disse korte overfarter betyder, at en betydelig del af købekraften hos befolkningen ved nord- og østersøkysten ikke længere kommer den lokale engros- og detailhandel til gode, men derimod de rederier, der arrangerer disse rejser.

5 Sagsøgerne har derfor nu for Finanzgericht nedlagt påstand om, at de pågældende toldmyndigheder tilpligtes at undlade at behandle de på de i det foregående skildrede betingelser indførte varer som afgiftsfri.

6 Finanzgericht Hamburg har derfor forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1. Skal henholdsvis Rådet forordning (EØF) nr. 1544/69 af 23. juli 1969, som senest ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3313/81 af 17. november 1981, Rådets forordning (EØF) nr. 1818/75 af 10. juli 1975 som ændret ved Rådet forordning (EØF) nr. 2780/78 af 27. november 1978 samt Rådets direktiv af 28. maj 1969 (69/169/EØF) som senest ændret ved direktiv 81/933/EØF af 17. november 1981 fortolkes således, at de deri nævnte lempelser for told, for afgifter ved import af landbrugsvarer og visse varer fremstillet heraf, samt for omsætnings- og punktafgifter også omfatter varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er belastet med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne eller i tredjelande, og som af de rejsende købes på færger, der sejler mellem en medlemsstat og et tredjeland?

2. Skal de i spørgsmål 1 nævnte bestemmelser fortolkes således, at de pågældende afgiftslempelser også gælder for varer, som ikke er i fri omsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er belastet med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne, og som af de rejsende er købt på færger, der sejler mellem medlemsstater?

3. Skal de i spørgsmål 1 nævnte bestemmelser fortolkes således, at de pågældende afgiftslempelser også gælder for varer, som ikke er i fri onsætning i medlemsstaterne, eller som ikke er belastet med omsætnings- eller punktafgifter i medlemsstaterne eller tredjelande, og som at de

rejsende er købt på skibe, når rejsen udgår fra en havn i en medlemsstat og går til en havn i en anden medlemsstat, hvor de rejsende går i land og derpå uden afgiftsopkrævning i besøgslandet ad landevejen vender tilbage til den medlemsstat, hvor rejsen er påbegyndt«?

Anvendelsen af artikel 177

7 Sagsøgerne i hovedsagen har anført, at Domstolen i dom af 7. juli 1981, sag 158/80, Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH og Rewe-Markt Steffen, Sml. 1981, s. 1805, afsagt efter en anmodning om præjudiciel afgørelse fra samme Finanzgericht, allerede helt klart har udtalt, at de såkaldte »smørture« er uforenelige med fællesskabsretten, både for så vidt angår fritagelse for told og fritagelse for omsætnings- og punktafgifter. Sagsøgerne har gjort gældende, at påstandene i den hovedsag, der lå til grund for den anførte dom, er identiske med påstandene i den foreliggende hovedsag, samt at Finanzgericht af Domstolen ønsker en dom, der stort set har samme genstand som dommen af 7. juli 1981. Herefter kan den med forelæggelseskendelsen begærede præjudicielle afgørelse ikke anses for nødvendig i traktatens artikel 177's forstand, anføres det.

8 Som Domstolen allerede tidligere har fastslået, tilkommer det ikke den at udtale sig om nødvendigheden af en begæring om en præjudiciel afgørelse. Inden for rammerne af den retsplejemæssige opgavefordeling mellem de nationale retter og Domstolen i henhold til traktatens artikel 177, tilkommer det nemlig den nationale ret, som alene har direkte kendskab til sagens faktum og parternes argumentation, og som skal tage ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, med fuldt kendskab til sagen at vurdere relevansen af de retsspørgsmål, der er rejst i den retten forelagte sag, samt nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse for sagens pådømmelse.

9 Under alle omstændigheder skal det fremhæves, at den førnævnte dom af 7. juli 1981 vedrørte den told- og afgiftsmæssige behandling ved indførsel af varer, der var erhvervet under rejser arrangeret udelukkende med det formål at opnå told- og afgiftsfritagelse (smørture). Den foreliggende forelæggelseskendelse angår derimod den told- og afgiftsmæssige behandling ved indførsel

af varer, der er erhvervet på færger i faste ruter eller under kombinerede færge- og busrejser.

Besvarelsen af de enkelte præjudicielle spørgsmål

10 Indledningsvis bemærkes det, at de af Finanzgericht stillede spørgsmål vedrører tre former for fritagelse, der kan indrømmes ved indførsel af varer indeholdt i den personlige bagage hos rejsende fra tredjelande eller fra en medlemsstat, nemlig:

1. fritagelse for told i medfør af førnævnte rådsforordning nr. 1544/69 med senere ændringer,

2. fritagelse for landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsvarer og visse varer fremstillet heraf, jfr. førnævnte rådsforordning nr. 1818/75 af 10. juli 1975 med senere ændring, og

3. fritagelse for omsætnings- og punktafgifter, jfr. førnævnte rådsdirektiv 69/169 af 28. maj 1969.

11 For så vidt angår trafikken mellem tredjelande og medlemsstater, er det imidlertid muligt at svare under ét på spørgsmålene om henholdsvis toldfritagelse og fritagelse for landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsprodukter, jfr. artikel 1 i forordning nr. 1818/75. I medfør af denne bestemmelse udvides forordning nr. 1544/69 nemlig til at omfatte landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsprodukter, som indeholdes i den personlige bagage hos rejsende, der ankommer til Fællesskabet.

12 For så vidt angår intern fællesskabstrafik kan der ligeledes gives en samlet besvarelse på spørgsmålene om henholdsvis fritagelse for omsætnings- og punktafgifter, henholdsvis fritagelse for de andre importbelastninger for landbrugsprodukter, der omhandles i artikel 2 i forordning nr. 1818/75. Ifølge denne bestemmelse ydes der nemlig fritagelse for de importbelastninger, som er fastsat inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik eller inden for rammerne af de særlige ordninger, der i henhold til artikel 235 i traktaten finder anvendelse, for så vidt angår landbrugsprodukter og varer fremstillet heraf, som indføres af rejsende, der kommer fra en medlemsstat, i

deres personlige bagage. Begrænsningerne og gennemførelsesbetingelserne for denne fritagelse er de samme som dem, der er fastlagt ved Rådets direktiv 69/169/EØF.

1. Første spørgsmål: søtrafikken mellem tredjelande og medlemsstater

13 Med dette spørgsmål ønsker Finanzgericht i det væsentlige oplyst, om varer indeholdt i de rejsendes personlige bagage i persontrafikken mellem tredjelande og en medlemsstat, hvilke varer ikke er bragt i fri omsætning og ikke er belagt med omsætnings- eller punktafgifter, ved indførslen til medlemsstaten kan fritages dels for told, landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsprodukter, dels for omsætnings- og punktafgifter, jfr. de nævnte forordninger og direktiver.

a) Fritagelse for told, landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsprodukter

14 Hertil har Domstolen allerede tildligere fastslået, jfr. førnævnte dom af 7. juli 1981, at forordning nr. 1544/69 gælder for bagage tilhørende rejsende fra tredjelande, »uanset varernes oprindelse og herkomst og uanset den told og de afgifter, de er blevet pålagt før deres indførsel på Fællesskabets område«.

15 Finanzgericht har ment, at denne udtalelse kun vedrørte varer med oprindelse i tredjelande, og har på ny forelagt spørgsmålet om fortolkningen af artikel 1 i forordning nr. 1544/69 og af artikel 1 i forordning nr. 1818/75 i relation til varer erhvervet på færger indsat i persontrafik mellem et tredjeland og en medlemsstat, med den begrundelse, jfr. forelæggelseskendelsen, at færgerne kan proviantere i Fællesskabet, navnlig i Forbundsrepublikken Tyskland, med varer, som hverken er belagt med told eller punktafgifter. Ud fra forordning nr. 1544/69's bogstav, ånd og formål er man ifølge Finanzgericht tilbøjelig til at fortolke disse bestemmelser således, at fritagelsen inden for de fastsatte grænser kun gælder for import af varer, der er købt på et tredjelands område.

16 Det bør i denne forbindelse fremhæves, således som Domstolen allerede har anført i sin førnævnte dom af 7. juli 1981, at formålet med forordning nr. 1544/69 er at lette toldbehandlingen af varer indeholdt i den personlige bagage hos rejsende fra tredjelande. Dette formål kan ikke opfyldes, såfremt toldmyndighederne ved indførslen er nødsaget til at fastslå oprindelsen af de varer, for hvilke der begæres toldfritagelse. Dette hensyn gælder også i den af Finanzgericht skildrede situation. Denne er følgelig ikke af en sådan art, at det kan ændre den i dommen af 7. juli 1981 givne besvarelse.

17 Det første spørgsmål skal derfor besvares således, at for så vidt angår rejsetrafikken med færger mellem tredjelande og medlemsstater gælder de fritagelser, der er fastsat i forordning nr. 1544/69 (som ændret ved forordning nr. 3061/78) og i artikel 1 i forordning nr. 1818/75 (som ændret ved forordning nr. 2780/78) for varer indeholdt i den personlige bagage hos rejsende, der ankommer til Fællesskabets område fra tredjelande, uanset varernes oprindelse og herkomst, og uanset den told og de afgifter, de er blevet pålagt før deres indførsel på Fællesskabets område.

b) Fritagelse for omsætnings- og punktafgifter

18 Domstolen har allerede besvaret dette spørgsmål i sin førnævnte dom af 7. juli 1981 ved at udtale, at fritagelse for omsætnings- og punktafgifter i medfør af Rådets førnævnte direktiv 69/169 kun indrømmes rejsende, som ankommer til Fællesskabets toldområde fra et tredjeland, og i dette tilfælde »er det uden betydning for afgiftsfritagelsen, under hvilke betingelser varerne er erhvervet«.

19 Også her har Finanzgericht henvist til de oven for beskrevne forhold, hvorunder skibsrederne kan proviantere deres skibe, og mener, at fritagelse i medfør af direktiv 69/169 kun omfatter varer, som er blevet købt i oprindelseslandet og ikke om bord på en færge.

20 Imidlertid gælder de samme hensyn, som netop er omtalt i forbindelse med fritagelse for told, også for afgiftsfritagelsen. Domstolen ser således ingen

begrundelse for ikke at anvende det tidligere givne svar på dette spørgsmål på varer købt om bord på en færge.

21 På denne baggrund må anden del af spørgsmålet besvares således, at for så vidt angår rejsetrafikken med færger mellem tredjelande og medlemsstater, indrømmes den i Rådets direktiv 69/169 af 28. maj 1969 hjemlede fritagelse til rejsende, som ankommer til Fællesskabets toldområde fra et tredjeland, og de betingelser, hvorunder varerne er erhvervet, er uden betydning for fritagelsen.

2. Andet spørgsmål: færgetrafikken inden for Fællesskabet

22 Med dette spørgsmål ønsker Finanzgericht i det væsentlige oplyst, om varer indeholdt i de rejsendes personlige bagage, som ikke er bragt i fri omsætning, og som ikke er belastet med omsætnings- eller punktafgifter, ved indførsel til ankomststaten efter en rejse i den her omhandlede sammenhæng kan fritages for:

— told,

— omsætnings- og punktafgifter samt

— andre importbelastninger for landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75.

a) Fritagelse for told

23 Det af Finanzgericht her stillede spørgsmål savner mening, for så vidt angår varer, der tidligere er bragt i fri omsætning i overensstemmelse med traktatens artikel 10, eftersom der ikke opkræves told i forbindelse med varetransport inden for Fællesskabet.

24 Er der imidlertid tale om, at varer, som har oprindelse i tredjelande, og som ikke er bragt i fri omsætning i overensstemmelse med traktatens artikel 10, sælges til rejsende på en færgerejse inden for Fællesskabet, bemærkes det,

således som Domstolen har fastslået i sin førnævnte dom af 7. juli 1981, at forordning nr. 1544/69 udtømmende regulerer spørgsmålet om fritagelse for varer indeholdt i de rejsendes personlige bagage, og denne fritagelse gælder kun for varer, som er indeholdt i den personlige bagage hos rejsende, der kommer fra tredjelande. Forordningen overlader således ikke medlemsstaterne nogen kompetence til at yde fritagelse i videre omfang end fastsat i forordningen på det af denne omfattede område.

25 Heraf følger, at der i færgetrafikken inden for Fællesskabet ikke gælder nogen toldfritagelse for varer, som endnu ikke er bragt i fri omsætning, og som ved indførsel til en medlemsstat er indeholdt i de rejsendes personlige bagage.

b) Fritagelse for dels omsætnings- og punktafgifter, dels andre importbelastninger af landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75

26 I medfør af artikel 2, stk. 1, i direktiv 69/169 med senere ændringer ydes der inden for visse værdigrænser fritagelse for omsætnings- og punktafgifter ved indførsel af varer, der indeholdes i den personlige bagage hos rejsende, der kommer fra andre medlemsstater. Denne fritagelse ydes imidlertid kun på de i EØF-traktatens artikler 9 og 10 fastsatte betingelser, nemlig at varerne allerede er i fri omsætning, at de er erhvervet under de almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne, og at indførslen ikke er af erhvervsmæssig karakter.

27 Visse medlemsstater har i deres skriftlige indlæg gjort gældende, at de førnævnte regler i artikel 2 i direktiv 69/169 ikke finder anvendelse på færgetrafikken inden for Fællesskabet. Der er herved fremført tre argumenter.

28 For det første har Irlands og Det forenede Kongeriges regeringer gjort gældende, at når de førnævnte bestemmelser i direktiv 69/169 ikke kan anvendes, beror det på ældre, internationale forpligtelser, navnlig bestemmelserne i konventionen om toldlettelser for turisttrafik undertegnet i New York

den 4. juni 1954, som samtlige medlemsstater i Fællesskabet er tilsluttet (Recueil des Traités des Nations Unies, bind 276, årgang 1957, s. 231).

29 Dette argument kan ikke tiltrædes. Domstolen har i sin dom af 27. februar 1962 (sag 10/61, Kommissionen mod Den italienske Republik, Sml. 1954-1964, s. 287) fastslået, at EØF-traktaten, på det område den regulerer, har forrang frem for de traktater, der var indgået mellem medlemsstaterne inden dens ikrafttræden. Det er klart, at samme virkning må anerkendes for retsakter tilhørende den afledte fællesskabsret, hvorfor direktiv 69/169/EØF under alle omstændigheder gyldigt har kunnet fortrænge New York-konventionens bestemmelser, for så vidt angår søtrafik mellem medlemsstaterne.

30 For det andet har Forbundsrepublikken Tyskland, Irland og Det forenede Kongerige gjort gældende, at medlemsstaterne stadig har en skønsmæssig beføjelse til at indrømme fritagelse for varer solgt i toldfri forretninger eller på færger, fordi der endnu ikke foreligger fællesskabsregler på området.

31 Dette argument må ligeledes forkastes. Som Domstolen har fastslået i sin førnævnte dom af 7. juli 1981, har »Rådet ... ved udstedelsen af direktiv 69/169 som ændret ved det andet og det tredje direktiv af henholdsvis 12. juni 1972 og 10. december 1978 gradvist villet indføre en fuldstændig ordning vedrørende fritagelse for omsætningsafgifter og punktafgifter for varer i rejsendes personlige bagage. Medlemsstaterne beholder som følge heraf på dette område alene den begrænsede kompetence, som direktiverne tillægger dem med hensyn til at indrømme afgiftsfritagelser, der er forskellige fra de i direktiverne fastlagte«. Det fremgår heraf, at de fællesskabsretlige regler er udtømmende på området, samt at medlemsstaterne kun har bevaret den begrænsede kompetence, som selve bestemmelserne i det førnævnte direktiv tillægger dem.

32 For det tredje har Forbundsrepublikken Tysklands, Irlands og Det forenede Kongeriges regeringer til støtte for, at artikel 2 i direktiv 69/169 ikke finder anvendelse, påberåbt sig samme direktivs artikel 6, stk. 2, 1. pkt., der bestemmer, at, »med forbehold af den gældende ordning for salg fra kiosker under toldkontrol i lufthavne og for salg om bord i luftfartøjer, træffer

medlemsstaterne med hensyn til salg i detailleddet de nødvendige foranstaltninger for ... at muliggøre afgiftslettelse, hvad angår omsætningsafgifter ved levering af varer, som rejsende medbringer i deres personlige bagage ved udrejsen fra en medlemsstat ...«. Regeringerne mener, at disse bestemmelser tillægger medlemsstaterne en tilstrækkelig, om end begrænset, kompetence til at indrømme fritagelse for omsætnings- og punktafgifter for varer solgt i toldfri forretninger på færger i fast trafik mellem medlemsstater og indført i de rejsendes personlige bagage.

33 Det skal hertil bemærkes, at førnævnte artikel 6 udelukkende regulerer afgiftsfritagelsen for varer, der medføres i bagagen af rejsende, som forlader en medlemsstat, og at forbeholdet i artikel 6, stk. 2, 1. pkt., alene har til formål fortsat at tillade toldfrit salg i lufthavne og i fly til rejsende, der forlader en medlemsstat, som en undtagelse fra det almindelige system for afgiftsfritagelse, der er fastsat i de øvrige bestemmelser i artikel 6.

34 Det fremgår imidlertid af både genstanden i sagen for Finanzgericht og formuleringen af det forelagte spørgsmål, at Domstolen ikke anmodes om en udtalelse om lovligheden af toldfrit salg til rejsende, der forlader en medlemsstat, men om lovligheden af fritagelser til rejsende, der indrejser til en medlemsstat, efter artiklerne 1 til 5 i direktiv 69/169.

35 Der er således ingen bestemmelser i direktiv 69/169's artikel 6, der med noget formål kan anvendes her i sagen til besvarelse af spørgsmålet om fritagelse for omsætnings- og punktafgifter for varer, der indeholdes i bagagen hos rejsende, der indrejser til en medlemsstat.

36 Man kan imidlertid ikke, som sagsøgerne i hovedsagen, heraf udlede, at der ikke kan indrømmes nogen fritagelse overhovedet for omsætnings- og punktafgifter ved de nævnte varers indførsel af den grund, således som det forudsættes i det præjudicielle spørgsmål, at de ikke er bragt i fri omsætning og

ikke er erhvervet under de almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en medlemsstat.

37 For så vidt angår intern fællesskabstrafik, bestemmes det således i artikel 2, stk. 4, i direktiv 69/169 som senere ændret ved Rådets tredje direktiv 78/1032 af 19. december 1978, at når en rejse fra en medlemsstat til en anden foretages gennem et tredjelands område eller fra en del af en anden medlemsstats område, i hvilken der ikke anvendes de af direktivet nævnte afgifter på varer, der forbruges i den pågældende stat, skal den rejsende kunne bevise, at de varer, som han medfører i sin bagage, er erhvervet under almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne, og at de ikke er omfattet af en refusion af omsætningsafgifter og/eller punktafgifter. Hvis den rejsende ikke kan bevise dette, kan vedkommende dog opnå den mere begrænsede (værdimæssigt fastsatte) fritagelse, der gælder for persontrafikken mellem tredjelande og Fællesskabet.

38 Direktivets artikel 4, stk. 4, indeholder tilsvarende bestemmelser for den kvantitativt bestemte fritagelse for varer.

39 De førnævnte bestemmelser, og navnlig de nævnte stykkers andet afsnit, viser, at den værdi- og mængdemæssigt begrænsede fritagelse i direktivets artikel 1, stk. 1, og artikel 4, stk. 1, ikke udelukkende er forbeholdt rejsende fra tredjelande, men også under visse, særlige betingelser gælder for rejsende fra en medlemsstat, selv når det ikke er godtgjort, at betingelsen er opfyldt for den gunstigere fritagelse, der gælder for trafik mellem medlemsstater, dvs. varernes erhvervelse på de almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne.

40 Det må på denne baggrund antages, at disse begrænsede fritagelser finder anvendelse på varer, der er solgt i toldfri forretninger på færger i fast trafik mellem medlemsstater. Derimod finder den videregående fritagelse i direktivets artikel 2, stk. 1 og artikel 4, stk. 1, kun anvendelse, når samtlige betingelser i artikel 2, stk. 1, er opfyldt.

41 Af samtlige de anførte grunde følger, at denne del af spørgsmålet må besvares med, at direktiv 69/169 med senere ændringer skal fortolkes således, at i rejsetrafikken inden for Fællesskabet kan varer, som er indeholdt i de rejsendes personlige bagage, og som er købt i toldfri forretninger på færger i fast trafik mellem medlemsstater, ved indførsel opnå dels fritagelse for omsætnings- og punktafgifter, dels fritagelse for andre importbelastninger for landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75, værdi- og mængdemæssigt begrænset til de fritagelser, der ydes rejsende fra et tredjeland.

3. Tredje spørgsmål: kombineret, intern fællesskabstrafik med færge og bus

42 Den af Finanzgericht skildrede situation vedrører skibe, der sejler fra en havn i en medlemsstat (in casu Forbundsrepublikken Tyskland) til en havn i en anden medlemsstat (in casu Danmark), på hvilket skib de rejsende køber varer, som er fritaget for told, omsætnings- og punktafgifter, og som hverken er i fri omsætning eller blevet belastet med omsætnings- eller punktafgifter. Efter at være gået i land i den anden medlemsstat vender de rejsende tilbage ad landevejen til udrejsemedlemsstaten.

43 Med dette spørgsmål ønsker Finanzgericht i det væsentlige oplyst, hvorvidt varer, der er købt under disse overfarter, ved indførslen på hjemturen til den medlemsstat, hvor rejsen påbegyndtes, er omfattet af fritagelserne for dels told, dels omsætnings- og punktafgifter samt andre importbelastninger af landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75.

a) Fritagelse for told

44 Det af Finanzgericht forelagte tilfælde udgør blot et konkret eksempel på persontrafik inden for Fællesskabet, og af samme grunde som anført ovenfor under 2.a) må det fastslås, at der ikke gælder nogen fritagelse.

b) Fritagelse for dels omsætnings- og punktafgifter, dels andre importbelastninger af landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75

45 Det bemærkes, at det fremgår af såvel direktiv 69/169's formål som selve indholdet i dets artikel 2, stk. 1, at de afgiftsmæssige fritagelser, der gælder for varer indeholdt i de rejsendes personlige bagage i intern fællesskabstrafik, er forbeholdt »rejsende, der kommer fra Fællesskabets medlemsstater«, hvilket vil sige rejsende, der rejser fra en medlemsstat til en anden, efter at have haft en reel mulighed for at gøre indkøb i udrejsemedlemsstaten.

46 Det følger heraf, at en person, som under en udflugt fra en havn i en medlemsstat ikke foretager landgang i en anden medlemsstat, eller som blot foretager en symbolsk landgang uden reel mulighed for at gøre indkøb, ikke kan betragtes som rejsende i de nævnte bestemmelsers betydning.

47 Hvis derfor den kombinerede, interne fællesskabstrafik, som det normalt er tilfældet, er tilrettelagt således, at de rejsende rent faktisk kan foretage indkøb i den medlemsstat, hvor de gør landgang, inden de rejser hjem ad landevejen, må det antages, at der er tale om egentlige rejsende i den betydning, der anvendes i direktiv 69/169 med senere ændringer. Følgelig må her gælde samme løsning som den ovenfor anførte vedrørende intern fællesskabstrafik med faste trafikforbindelser, dvs. en fritagelse, der værdi- og mængdemæssigt svarer til den fritagelse, der indrømmes rejsende fra tredjelande, selv om de pågældende varer ikke er blevet erhvervet under almindelige beskatningsbetingelser for hjemmemarkedet i en af medlemsstaterne.

48 Hvis en sådan kombineret rejse derimod undtagelsesvis er tilrettelagt på en sådan måde, at de rejsende ikke kan foretage indkøb under landgangen i transit-medlemsstaten, må det antages, at der ikke er tale om rejsende i direktiv 69/169's betydning, og varer erhvervet under overfarten kan ikke opnå nogen fritagelse.

49 Det følger heraf, at denne del af det tredje spørgsmål må besvares således, at varer købt fri for omsætnings- og punktafgifter under en kombineret rejse med skib og bus inden for Fællesskabet principielt er omfattet af den begrænsede fritagelse, der indrømmes rejsende fra tredjelande. Varerne kan imidlertid ikke fritages i tilfælde, hvor landgangen i transit-medlemsstaten er rent symbolsk og ikke giver reel mulighed for at foretage indkøb.

Sagens omkostninger

50 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tysklands regering, Det forenede Kongeriges regering, Irlands regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til parterne i hovedsagen udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt den af Finanzgericht Hamburg ved kendelse af 4. oktober 1982, for ret:

Fællesskabsrettens regler vedrørende fritagelse for told, for omsætnings- og punktafgifter, for landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsprodukter, der gælder for varer indeholdt i de rejsendes personlige bagage, skal fortolkes således:

1. Færgetrafikken mellem tredjelande og medlemsstater

a) Fritagelse for told, landbrugsimportafgifter og andre importbelastninger for landbrugsvarer

De fritagelser, der er fastsat i forordning nr. 1544/69 (som ændret ved forordning nr. 3061/78) og i artikel 1 i forordning nr. 1818/75 (som

ændret ved forordning nr. 2780/78), gælder for varer indeholdt i den personlige bagage hos rejsende fra tredjelande, uanset varernes oprindelse og herkomst, og uanset den told og de afgifter, de er blevet pålagt før deres indførsel på Fællesskabets område.

b) Fritagelse for omsætnings- og punktafgifter

Den i Rådets direktiv 69/169 af 28. maj 1969 hjemlede fritagelse indrømmes til rejsende, som ankommer til Fællesskabets toldområde fra et tredjeland, og de betingelser, hvorunder varerne er erhvervet, er uden betydning for fritagelsen.

2. Færgetrafikken inden for Fællesskabet

a) Fritagelse for told

Der gælder ikke nogen toldfritagelse for varer, som endnu ikke er bragt i fri omsætning, og som ved indførsel til en medlemsstat er indeholdt i de rejsendes personlige bagage.

b) Fritagelse for dels omsætnings- og punktafgifter, dels andre importbelastninger af landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75

Direktiv 69/169 med senere ændringer skal fortolkes således, at i rejsetrafikken inden for Fællesskabet kan varer, som er indeholdt i de rejsendes personlige bagage, og som er købt i toldfri forretninger på færger i fast trafik mellem medlemsstater, ved indførsel opnå fritagelse dels for omsætnings- og punktafgifter, dels fritagelse for andre importbelastninger for landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75, værdi- og mængdemæssigt begrænset til de fritagelser, der ydes rejsende fra et tredjeland.

3. Kombineret, intern fællesskabstrafik med udrejse til en medlemsstat med færge og hjemrejse til udrejsemedlemsstaten ad landevejen (bus)

a) Fritagelse for told

Der kan for varer i de rejsendes personlige bagage ikke indrømmes fritagelse for told ved indførslen ved hjemkomsten til udrejsemedlemsstaten ad landevejen.

b) Fritagelse for dels omsætnings- og punktafgifter, dels andre importbelastninger af landbrugsprodukter, jfr. artikel 2 i forordning nr. 1818/75

Varer købt fri for omsætnings- og punktafgifter under en kombineret rejse med skib og bus inden for Fællesskabet er principielt omfattet af den begrænsede fritagelse, der indrømmes rejsende fra tredjelande. Varerne kan imidlertid ikke fritages i tilfælde, hvor landgangen i transitmedlemsstaten er rent symbolsk og ikke giver reel mulighed for at foretage indkøb.

Mertens de Wilmars Koopmans Galmot Pescatore

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Due Everling

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. februar 1984.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident