kel 95, idet de forbrugere, som måtte ønske ikke at betale den høje afgift, som faktisk kun rammer indførte biler, enten vil vælge en anden udenlandsk fremstillet bil eller en enten udenlandsk eller indenlandsk fremstillet bil i en anden kategori.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-132/88 *

I — Faktiske omstændigheder og retlig baggrund

A — *De omtvistede græske bestemmelser*

Den græske afgiftsordning for personbiler omfatter to afgifter, nemlig en særlig forbrugsafgift og en særlig supplerende enhedsafgift.

De nærmere regler om den særlige forbrugsafgift, der var gældende på det tidspunkt, da nærværende sag blev anlagt, fremgår af en ændring af lov nr. 363/1976 af 22. juni 1976 om afgiftsordningen for privatbiler (græsk statstidende A 152), som (jfr. artikel 43 i lov nr. 1676/1986, græsk statstidende A 204) blev gennemført i 1986. Afgiften skal betales ved køb eller indførsel af en bil. Den har to bestanddele.

Den første afhænger af bilens cylindervolumen og beregnes på følgende måde: 20 DR pr. cm^3 for biler, hvis cylindervolumen er på 1 200 cm^3 eller derunder, 26 DR pr. cm^3 for biler med et cylindervolumen på 1 201-1 800 cm^3 og 38 DR pr. cm^3 for biler med et cylindervolumen på mere end 1 800 cm^3. Denne del af afgiften kan højst andrage 100 000 DR.

Den anden del af den særlige forbrugsafgift fremkommer på grundlag af følgende beregning:

$$\frac{\text{første del af afgiften} \times 4 \times V}{100\,000}$$

hvor V er bilens salgspris excl. afgifter og med fradrag af 25 000 DR.

I procent af bilens salgspris excl. afgifter andrager summen af de to dele af

* Processprog: græsk.

den særlige forbrugsafgift herefter følgende:

		(i %)
	600 cm³:	48
601 —	700 cm³:	56
701 —	800 cm³:	64
801 —	900 cm³:	72
901 —	1 000 cm³:	80
1 001 —	1 100 cm³:	88
1 101 —	1 200 cm³:	96
1 201 —	1 300 cm³:	135,2
1 301 —	1 400 cm³:	145,6
1 401 —	1 500 cm³:	156
1 501 —	1 600 cm³:	166,4
1 601 —	1 700 cm³:	176,8
1 701 —	1 800 cm³:	187,2
1 801 —	1 900 cm³:	273,7
1 901 —	2 000 cm³:	288,9
2 001 —	2 100 cm³:	304,1
2 101 —	2 200 cm³:	319,3
2 201 —	2 300 cm³:	334,5
2 301 —	2 400 cm³:	349,7
2 401 —	2 499 cm³:	364,9
2 500 cm³ eller	mere:	400,0

I henhold til ovennævnte artikel 3 i lov nr. 363/1976 af 22. juni 1976 er der desuden indført en særlig supplerende enhedsafgift, der skal betales, når bilen registreres første gang. Afgiften andrager 100 DR pr. cm³ for biler med et cylindervolumen på 1 200 cm³ og derunder. For biler med et cylindervolumen på 1 201-1 800 cm³ andrager den 100 DR pr. cm³ for de første 1 200 cm³, men stiger med 200 DR pr. cm³ for hver yderligere 100 cm³. For biler med et cylindervolumen på mere end 1 800 cm³ andrager afgiften 150 DR pr. cm³ for de første 1 200 cm³ og 300 DR pr. cm³ derudover.

Den særlige supplerende enhedsafgift beløber sig således til følgende:

		(i DR)
	600 cm³:	60 000
601 —	700 cm³:	70 000
701 —	800 cm³:	80 000
801 —	900 cm³:	90 000
901 —	1 000 cm³:	100 000
1 001 —	1 100 cm³:	110 000
1 101 —	1 200 cm³:	120 000
1 201 —	1 300 cm³:	140 000
1 301 —	1 400 cm³:	160 000
1 401 —	1 500 cm³:	180 000
1 501 —	1 600 cm³:	200 000
1 601 —	1 700 cm³:	220 000
1 701 —	1 800 cm³:	240 000
	1 801 cm³:	360 300
	1 802 cm³:	360 600

B — *Den administrative procedure*

Ved skrivelse af 16. september 1986 meddelte Kommissionen Den Hellenske Republik, at den græske afgiftsordning for personbiler efter Kommissionens opfattelse er i strid med Traktatens artikel 95.

Kommissionen fastslog først, at der i Grækenland kun fremstilles biler med et cylindervolumen på 1 600 cm³ eller derunder.

Kommissionen anførte endvidere, at Domstolen i dom af 9. maj 1985, Humblot (112/84, Sml. 1985, s. 1367) fastslog, at en betingelse for, at et progressivt afgiftssystem for biler ikke er diskriminerende eller beskyttende, er, at afgiftstrinene er afbalancerede og er baseret på objektive kriterier, således at indførte biler, navnlig fra andre medlemsstater, ikke rammes hårdere end indenlandsk fremstillede biler.

Ifølge Kommissionen opfylder hverken den særlige forbrugsafgift eller den særlige supplerende enhedsafgift disse betingelser.

For det første er progressionen ikke afbalanceret. Mens den særlige forbrugsafgift gennemsnitligt stiger med 11,6% pr. 100 cm³ indtil 1 800 cm³, stiger den derefter med hele 86,5% og derefter med gennemsnitligt 15,2% for hver 100 cm³. For så vidt angår den særlige supplerende enhedsafgift, stiger den i gennemsnit med 15 000 DR for hver 100 cm³ op til 1 800 cm³, stiger derefter pludselig med 120 000 DR og siden med 30 000 DR pr. 100 cm³.

Endvidere er der intet objektivt kriterium, der kan begrunde, at afgiftsniveauet stiger, når cylindervolumenet overstiger 1 800 cm³. Biler med et lavere cylindervolumen og et højere er lignende varer, det vil sige varer, der »overfor forbrugerne frembyder ensartede egenskaber og tjener samme behov« (dom af 27. februar 1980, Kommissionen mod Italien, »spiritusafgifter«, sag 169/78, Sml. 1980, s. 385).

Da der i Grækenland ikke fremstilles biler med et cylindervolumen på over 1.600 cm³, vil kun indførte biler, navnlig fra andre medlemsstater, bliver ramt af den langt mere progressive afgift, når cylindervolumenet overstiger 1 800 cm³.

Ifølge Kommissionen er både den særlige forbrugsafgift og den særlige supplerende enhedsafgift derfor i strid med Traktatens artikel 95.

Kommissionen har i øvrigt anført, at Grækenland ved ovennævnte lov nr. 363/1976 af 22. juni 1976 fremmer købet af indenlandsk fremstillede brugte biler. I henhold til nævnte lov fastlægges den afgiftspligtige værdi for indførte brugte biler på den måde, at prisen på de tilsvarende nye biler nedsættes på grundlag af bilens alder, nemlig med 5% pr. år, idet nedsættelsen dog ikke kan overstige 20%. Dette loft gælder ikke for brugte biler, der er fremstillet i Grækenland. Da den reelle værdiforringelse er langt højere end den, der lægges til grund i henhold til ovennævnte ordning med en maksimumsats, bliver den afgiftspligtige værdi for indførte brugte biler for høj.

Kommissionen tilstillede Den Hellenske Republik en åbningsskrivelse og anmodede heri regeringen om at fremkomme med sine bemærkninger til klagepunkterne inden for en frist på to måneder.

Ved skrivelse af 15. december 1986 bestred Den Hellenske Republik de af Kommissionen fremsatte klagepunkter.

Ifølge den græske regering rammer både den særlige forbrugsafgift og den særlige supplerende enhedsafgift uden forskel indenlandsk fremstillede og udenlandske biler. Som kriterium er cylindervolumenet objektivt. Formålet med den omtvistede lovgivning er at hæmme salget af biler med et højt cylindervolumen og skyldes det græske vejnets utilstrækkelige infrastruktur og hensynet til begrænsning af forureningen. At den græske afgiftsordning ikke er beskyttende, fremgår i øvrigt af, at indførslerne af udenlandske biler er steget betydeligt i den seneste tid.

For så vidt angår den særlige forbrugsafgift, bemærkede Den Hellenske Republik, at stigningen i den nævnte afgift er betydelig, ikke blot når cylindervolumenet overstiger 1 800 cm³, men også, når det overstiger 1 200 cm³. Da de fleste af de biler, der fremstilles i Grækenland, har et cylindervolumen på 1 300 cm³, er afgiften ikke fastsat for at beskytte den indenlandske produktion. Det fremgår i øvrigt af oplysninger fra en bilfabrikant, at der i Grækenland formentlig vil blive produceret biler med et cylindervolumen på mere end 1 800 cm³ i 1987.

Med hensyn til ordningen vedrørende fastsættelsen af den afgiftspligtige værdi for indførte brugte biler anførte Den Hellenske Republik, at det var nødvendigt at fastsætte en højeste grænse for nedsættelserne i forhold til prisen for tilsvarende nye biler med henblik på at undgå svig. Endvidere ville en ubegrænset nedsættelse af den afgiftspligtige værdi med 5% for hvert år af de pågældende bilers reelle alder have ført til en meget lav afgift, hvilket ville have tilskyndet til en massiv indførsel af brugte biler. De frembyder imidlertid en sikkerhedsmæssig risiko, og det var derfor rimeligt at hæmme salget af dem.

Den 21. september 1987 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse, hvori den på ny fremsatte de klagepunkter, den havde anført i åbningsskrivelsen. Den gjorde gældende, at Den Hellenske Republik ikke var fremkommet med nogen begrundelse for den voldsomme forhøjelse af den særlige forbrugsafgift, såfremt en bils cylindervolumen når 1 801 cm³. Det kan imidlertid ifølge Kommissionen ikke bestrides, at en bil med et cylindervolumen på 1 799 cm³ og en bil med et cylindervolumen på 1 801 cm³ er lignende varer. Den pågældende stigning kan følgelig ikke begrundes objektivt. I øvrigt er Den Hellenske Republiks argument om, at dens vejnet er i en meget dårlig stand, ikke holdbart. Endelig er bemærkningen om, at der snart vil blive fremstillet biler med et cylindervolumen på mere end 1 800 cm³, kun et teoretisk argument.

Kommissionen gav Den Hellenske Republik en frist på to måneder til at efterkomme den begrundede udtalelse.

Den 30. november 1987 svarede Den Hellenske Republik, at den fastholdt det synspunkt, den havde fremført i den foregående skrivelse. Den understregede endvidere følgende: Hvis formålet med den påtalte afgiftsordning var at beskatte udenlandsk fremstillede motorkøretøjer hårdere, ville man i græsk lovgivning ikke have valgt 1 800 cm³ som grænse, men 1 600 cm³, idet der ikke i Grækenland fremstilles biler med et cylindervolumen på mere end 1 600 cm³. Endvidere er biler med et cylindervolumen på 1 800 cm³ og derunder og biler med et højere cylindervolumen ikke lignende varer. I Grækenland betragtes sidstnævnte biler som luksusvarer. I dom af 16. december 1986, Kommissionen mod Italien, »differentierede momssatser for biler med dieselmotor« (200/85, Sml. 1986, s. 3953) fastslog Domstolen ifølge den græske regering, at det hverken er vilkårligt eller urimeligt at opkræve en højere afgift for biler med et vist cylindervolumen under henvisning til deres karakter af luksusvarer. Den Hellenske Republik tilføjede endvidere, at den på daværende tidspunkt havde taget hele afgiftsordningen for privatbiler, nye såvel som brugte, op til fornyet overvejelse, navnlig med det indre marked i 1992 for øje.

Den 10. maj 1988 anlagde Kommissionen nærværende sag.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har dog besluttet at stille parterne en række spørgsmål, som er blevet besvaret inden for den fastsatte frist.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Det statueres, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Traktatens artikel 95, stk. 1, idet den gennem opkrævning af en særlig forbrugsafgift og en særlig supplerende enhedsafgift har indført og opretholdt en afgiftsordning, som indebærer forskelsbehandling af nye og brugte biler med et cylindervolumen på over 1 800 cm³, som indføres fra de øvrige medlemsstater.

— Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Den *Hellenske Republik* har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har gjort gældende, at den særlige forbrugsafgift og den særlige supplerende enhedsafgift er i strid med Traktatens artikel 95, idet de ikke er baseret på objektive kriterier, ikke har afbalancerede afgiftstrin og rammer indførte biler, navnlig fra andre medlemsstater, hårdere end indenlandsk fremstillede biler. Kommissionen har i den forbindelse henvist til de argumenter, den allerede fremførte under den administrative procedure.

Kommissionen har endvidere henvist til generaladvokat Mischos forslag til afgørelse i ovennævnte sag 200/85 (Kommissionen mod Italien, »differentierede momssatser for biler med dieselmotor«). Heri anførte generaladvokaten, at der må antages at foreligge en diskriminerende eller protektionistisk ordning, når følgende tre betingelser er opfyldt: a) at man anvender en væsentlig højere sats, b) som bryder med eller ikke ligger i forlængelse af den generelle afgiftsordning, der gælder for den pågældende varegruppe, c) og som alene rammer varer, der er indført fra og stammer fra de andre medlemsstater.

De nævnte tre betingelser er opfyldt i den foreliggende sag.

Endvidere stiger både den særlige forbrugsafgift og den særlige supplerende enhedsafgift pludselig betydeligt, når cylindervolumenet overstiger 1 801 cm³.

For det andet bryder den forhøjelse, der bringes i anvendelse, når cylindervolumenet overstiger 1.800 cm³, progressionen af de to afgifter. Stigningen er således væsentlig højere end den, der anvendes under den nævnte tærskelværdi. Endvidere og navnlig anvendes de højeste afgiftssatser på hele bilens cylindervolumen. Med en afbalanceret, progressiv ordning ville der derimod kun blive anvendt de høje satser, når cylindervo-

lumenet overstiger 1 800 cm³, og de afgiftstrin, der var gældende, når cylindervolumenet var lavere, ville fortsat blive ramt af de lavere satser, der normalt anvendes på sådanne volumener.

For det tredje er det ubestridt, at det kun er indførte biler, navnlig fra andre medlemsstater, som har et cylindervolumen på over 1 800 cm³ og rammes af de meget høje afgifter. Det er i den forbindelse uden betydning, at cylindervolumenet for græsk fremstillede biler højest er på 1 600 cm³ og ikke 1 800 cm³, når forholdet som i den foreliggende sag er det, at kun udenlandsk fremstillede biler rammes af de meget høje afgifter. Kommissionen har i den forbindelse henvist til, at Domstolen i dom af 17. september 1987, Feldain (433/85, Sml. 1987, s. 3521) kendte for ret, at »et automobilafgiftssystem, som ... indeholder en beregningsmetode for fastsættelsen af den afgiftspligtige motorkraft, som er til skade for automobiler indført fra andre medlemsstater, har en diskriminatorisk eller beskyttende virkning i den i Traktatens artikel 95 forudsatte betydning«.

Kommissionen har herefter gendrevet en række af de argumenter, Den Hellenske Republik har fremført.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt biler med et cylindervolumen på over 1 800 cm³ er luksusvarer, har Kommissionen anført, at dette ikke er i overensstemmelse med den almindelige opfattelse. Dommen af 16. december 1986, Kommissionen mod Italien (»differentierede momssatser for biler med dieselmotor«, jfr. ovenfor), som Den Hellenske Republik har henvist til, kan ikke underbygge dens argumentation. I henhold til nævnte dom er det ikke retsstridigt at anvende en momssats på 36% på visse biler, som anses for luksusvarer, men med dommen er der ikke taget stilling til spørgsmålet om lovligheden af en særlig forbrugsafgift, som på ét trin er næsten 50% højere end på det umiddelbart lavere trin. Endvidere havde de biler, der i ovennævnte sag blev anset for luksusvarer, et cylindervolumen på 2 500 cm³ og ikke på 1 800 cm³ som i den foreliggende sag. Selv om biler med et cylindervolumen på over 1 800 cm³ kunne anses for luksusvarer, er det ifølge Kommissionen desuden nødvendigt, at afgiftsordningen er baseret på kriterier, der ikke er diskriminerende (jfr. dom af 15. marts 1983, Kommissionen mod Italien, »spiritusafgifter«, 319/81, Sml. s. 601); dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag.

Den Hellenske Republiks argument om, at det er nødvendigt at begrænse forureningen, er ifølge Kommissionen heller ikke holdbart. Forureningsgraden hænger ikke sammen med cylindervolumenet, men skyldes andre faktorer. Ifølge Kommissionen er det bevist, at biler med et stort cylindervolumen er mindre forurenende end biler med et mindre cylindervolumen.

Endelig kan Den Hellenske Republik ikke med føje henvise til det nationale vejnets dårlige stand til støtte for, at det er berettiget at pålægge biler med et stort cylindervolumen en højere afgift. Sådanne biler er sikrere end biler med et lille cylindervolumen.

Under sagen har Kommissionen ikke gentaget det klagepunkt, den fremførte i åbningsskrivelsen og i den begrundede udtalelse, nemlig spørgsmålet om fastsættelse af afgiftsgrundlaget for indførte brugte biler.

Den *Hellenske Republik* har anført, at stigningen i den særlige forbrugsafgift er konstant.

I den første afgiftskategori (biler med et cylindervolumen på 1 200 cm³ eller derunder) udgør afgiften mindst 48% og højst 96% af salgsprisen excl. afgifter; den andrager gennemsnitligt 72%. I den anden kategori (et cylindervolumen på mellem 1 201 og 1 800 cm³) udgør afgiften mindst 125% og højst 187% og gennemsnitligt 156%. I den tredje kategori (et cylindervolumen på mere end 1 800 cm³) er satserne henholdsvis 274, 400 og 337%. Forholdet mellem de gennemsnitlige satser i tredje og anden kategori er således 337/156 = 2,16, det vil sige det samme som mellem gennemsnittet i anden og første kategori: 156/72 = 2,16.

Afgiftens progression er regelmæssig, hvilket også bevises af forholdet mellem de koefficienter, der anvendes i hver enkelt af de tre afgiftskategorier. Koefficienterne andrager henholdsvis 20, 26 og 38 DR pr. cm³, alt efter om cylindervolumenet er på 1 200 cm³ og derunder, på mellem 1 201 og 1 800 cm³, eller over 1 800 cm³. Forholdet mellem koefficienten i anden afgiftskategori (26) og i første kategori (20) er på 1,30 (26/20). Forholdet mellem koefficienten i den tredje kategori (38) og i anden kategori (26) er 1,46 (38/26). Den særlige forbrugsafgift stiger således ikke specielt meget ved overgangen fra anden til tredje afgiftskategori.

For så vidt angår den særlige supplerende enhedsafgift, udviser den stort set samme stigning som den særlige forbrugsafgift.

Den Hellenske Republik har endvidere gjort gældende, at de grænser, der anvendes for de pågældende afgifter, det vil sige 1 200 og 1 800 cm³, er objektivt begrundede, idet de svarer til de sociale forhold i Grækenland og i et vist omfang også i Europa: Biler med et cylindervolumen på 1 200 cm³ og derunder er beregnet for personer med beskedne indkomster, biler med et cylindervolumen på mellem 1 201 og 1 800 cm³ købes af personer med mellemindkomster, mens biler, hvis cylindervolumen overstiger 1 800 cm³, er forbeholdt personer med meget betydelige indkomster, ikke mindst i Grækenland.

For at bevise, at den påtalte afgiftsordning ikke er udformet på en sådan måde, at salget af udenlandsk fremstillede biler søges hæmmet, har Den Hellenske Republik givet et par eksempler på udenlandske biler i den mellemste afgiftsgruppe: Alfa 75 (1 799 cm³), Audi 80 (1 780 cm³), BMW 318 (1 795 cm³), Renault 21 (1 721 cm³), Opel Omega 1,81 (1 796 cm³), Peugeot 505 GL (1 796 cm³), Golf GTI (1 790 cm³). Hvis Den Hellenske Republik havde villet indføre en protektionistisk ordning, ville den snarere have fastsat grænsen for overgangen fra anden til tredje kategori til 1 600 cm³, hvilket svarer til det højeste cylindervolumen for biler, der fremstilles i Grækenland; derved ville ovennævnte biler have været omfattet af den højeste afgiftskategori. Det ville i øvrigt ikke have været urimeligt at beskatte de pågældende biler som luksusvarer.

Den Hellenske Republik har understreget, at den i stedet for en sådan ordning har fastsat grænsen for overgangen til den højeste afgiftskategori til 1 800 cm³. Efter den græske regerings opfattelse beviser det, at den har villet beskatte de biler, der befinder sig i sidstnævnte kategori (Audi 100, BMW 520, Rover 800, Renault 25 osv.) hårdere; dette skyldes, at de ubestrideligt har karakter af luksusvarer, men ikke, at de har udenlandsk oprindelse.

Den græske regering har i øvrigt bemærket, at der i Grækenland anvendes en nedsat momssats på 6% for alle privatbiler, uanset oprindelse og cylindervolumen. En sådan ensartethed i afgiftsmæssig henseende viser også, at der med den græske afgiftsordning ikke forfølges protektionistiske formål.

Med hensyn til Kommissionens analyse af dommen af 16. december 1986, Kommissionen mod Italien (»differentierede momssatser for biler med dieselmotor«, jfr. ovenfor) har Den Hellenske Republik endelig bemærket, at grænsen for beskatningen af biler med benzinmotor i den pågældende sag var 2 000 cm³. Den grænse på 2 500 cm³, som Kommissionen har henvist til, omfattede kun biler med dieselmotor. Når Italien har kunnet vælge at fastsætte et cylindervolumen på 2 000 cm³ som overgang til den højeste afgiftskategori, kan Grækenland med føje lægge et cylindervolumen på 1 800 cm³ til grund, også når henses til, at det græske vejnet må anses for mindre sikkert end det italienske.

IV — Svar på Domstolens spørgsmål

Domstolen har anmodet Den *Hellenske Republik* om at fremlægge en grafisk oversigt, som viser stigningen i den særlige forbrugsafgift i forhold til bilernes cylindervolumen og en grafisk oversigt, som viser stigningen af den særlige supplerende enhedsafgift i forhold til bilernes cylindervolumen.

Den Hellenske Republik har fremlagt de ønskede to oversigter.

Domstolen har også anmodet Den Hellenske Republik om at fremlægge en liste over de personbiler, der fremstilles i Grækenland, med angivelse af deres cylindervolumen.

Det fremgår af den fremlagte liste og de oplysninger, der blev givet under den mundtlige forhandling, at cylindervolumenet for de biler, der fremstilles i Grækenland, ikke overstiger 1 598 cm³.

Domstolen har anmodet *Kommissionen* om at fremlægge en grafisk oversigt, som viser stigningen i den særlige forbrugsafgift i forhold til bilernes cylindervolumen og en grafisk oversigt, som viser stigningen af den særlige supplerende enhedsafgift i forhold til bilernes cylindervolumen.

Kommissionen har fremlagt de to ønskede oversigter.

R. Joliet
Refererende dommer