kan leveren, komt hij slechts in aanmerking voor de meer beperkte vrijstelling, voorzien voor het reizigersverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap.

5. Met de vaststelling van richtlijn nr. 69/169 en van de richtlijnen nrs. 72/230 en 78/1032, die eerstgenoemde aanvullen, heeft de Raad voor goederen die zich in de persoonlijke bagage van reizigers bevinden geleidelijk een volledig stelsel van vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen willen invoeren, zodat de Lid-Staten op dit gebied nog slechts beschikken over de hun door de richtlijnen verleende beperkte bevoegdheid om andere vrijstellingen toe te staan dan die welke in de richtlijnen zijn genoemd.

6. Het Verdrag heeft weliswaar een aantal rechtstreekse vorderingsrechten geschapen die particulieren in voorkomend geval bij het Hof van Justitie kunnen uitoefenen, doch naast de reeds door het nationale recht gegeven rechtsmiddelen heeft het niet willen voorzien in andere beroepsmogelijkheden voor de handhaving van het gemeenschapsrecht voor de nationale rechter. Het door het Verdrag ingevoerde stelsel van rechtsbescherming, zoals met name tot uitdrukking komend in artikel 177, houdt evenwel in dat elk door het nationale recht geboden type rechtsvordering moet kunnen worden gebruikt om de eerbiediging van rechtstreeks werkende gemeenschapsbepalingen te verzekeren op dezelfde voorwaarden inzake ontvankelijkheid en procedure welke zouden gelden indien het erom ging de eerbiediging van nationaal recht te verzekeren.

In zaak 158/80,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Finanzgericht Hamburg (IVe Senat), in het aldaar aanhangig geding tussen

1. REWE-HANDELSGESELLSCHAFT NORD MBH, te Höhndorf,

2. REWE-MARKT STEFFEN, te Kiel,

en

HAUPTZOLLAMT KIEL,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van verordening nr. 1544/69 van de Raad van 23 juli 1969 betreffende de invoerrechten die van toepassing zijn op goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers (PB L 191 van 1969, blz. 1), van richtlijn 69/169 van de Raad van 28 mei 1969 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer (PB L 133 van 1969, blz. 6), en over de geldigheid van verordening nr. 3023/77

van de Raad van 20 december 1977 betreffende bepaalde maatregelen, bedoeld om een einde te maken aan misbruik bij de verkoop van landbouwprodukten aan boord van schepen (PB L 358 van 1977, blz. 2),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, P. Pescatore, Mackenzie Stuart en T. Koopmans, kamerpresidenten, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait, O. Due en A. Chloros, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en schriftelijke behandeling

De feiten

Vanuit de havens aan de Oostzeekust van Sleeswijk Holstein organiseren verschillende rederijen zogenaamde „Butterfahrten". Zulke tochten vinden ook plaats vanaf de Duitse Noordzeekust. De tochten duren maximaal acht uur. Zij gaan over de maritieme douanegrens naar de kustwateren of naar volle zee buiten het Duitse territorium. Soms wordt na het verlaten van het douanegebied aan zeezijde ook kort in een Deense haven aangelegd, waarbij de passagiers de gelegenheid krijgen aan land te gaan. Tijdens de tocht kunnen de passagiers goederen als alcohol, boter, vlees, tabak en parfumerieartikelen kopen. Binnen bepaalde maxima worden bij invoer van deze goederen aan de Duitse grens geen rechten geheven. Daar de goederen het geografisch grondgebied van de Gemeenschap verlaten, worden zij door de Gemeenschap gesubsidieerd uit middelen van het Oriëntatie- en Garantiefonds voorzover, bij voorbeeld voor boter en

vlees, uitvoerrestituties en monetair compenserende bedragen worden toegekend.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen schat de omzet van landbouwprodukten op Duitse schepen voor het jaar 1977 op 14 000 ton boter, 4 000 ton kaas, 2 500 ton vlees en 400 ton suiker. Volgens opgave van de scheepseigenaren bedroeg de omzet in 1977 echter slechts ongeveer 8 160 ton boter, 2 825 ton kaas en 1 650 ton vlees. In 1978 en 1979 kon men een duidelijke teruggang van de verkoop van landbouwprodukten aan boord van schepen constateren, zulks ten gevolge van verordening nr. 3023/77 van de Raad van 20 december 1977 betreffende bepaalde maatregelen, bedoeld om een einde te maken aan misbruik bij de verkoop van landbouwprodukten aan boord van schepen (PB L 358 van 1977, blz. 2). Volgens gegevens die de Commissie van Duitse zijde heeft ontvangen werden de volgende hoeveelheden verkocht:

	1978	1979
Boter	6 260 t	5 985 t
Kaas	1 990 t	1 645 t
Vlees	708 t	1 090 t

Volgens de gegevens van de Commissie zijn de vrijstellingen in de andere Lid-Staten beperkt tot het eigenlijke veerbootverkeer. Bij „speciale tochten" naar volle zee kennen deze Lid-Staten dergelijke vrijstellingen niet toe.

Volgens opgave van deze staten werden op veerboten de volgende hoeveelheden omgezet:

	België		Nederland		Ierland	
	1978	1979	1978	1979	1978	1979
Boter	151 t	244 t	—	110 t	—	—
Kaas	—	—	—	12 t	—	—
Vlees	—	—	—	—	—	34 t

Reders en kleinere scheepswerven alsmede enkele badplaatsen aan de kust profiteren van deze situatie. Volgens verzoeksters in het hoofdgeding wordt door deze tochten een belangrijk deel van de koopkracht van de bewoners van de Oostzeekust aan de plaatselijke middenstand onttrokken.

De communautaire regeling

Verordening nr. 1544/69 kent binnen bepaalde kwantitatieve en waardegrenzen vrijstelling van invoerrechten toe voor goederen die zich in de persoonlijke bagage bevinden van reizigers die uit derde landen komen.

Volgens artikel 1 van richtlijn 69/169, zoals aangevuld bij de tweede richtlijn van 12 juni 1972 (PB L 139 van 1972, blz. 28) en bij de derde richtlijn van 19 december 1978 (PB L 366 van 1978, blz. 28), zijn goederen die via het reizigersverkeer met derde landen worden ingevoerd vrijgesteld van omzetbelasting en accijnzen, zulks in grote lijnen binnen de

grenzen van de vrijstelling van invoerrechten.

Artikel 2 van verordening nr. 1818/75 van de Raad van 10 juli 1975 betreffende de landbouwheffingen, compenserende bedragen en andere invoerheffingen die van toepassing zijn op landbouwprodukten en op bepaalde goederen, verkregen door verwerking van deze produkten, die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers (PB L 185 van 1975, blz. 3) heeft het toepassingsgebied van verordening nr. 1544/69 uitgebreid tot landbouwheffingen en andere heffingen voor landbouwprodukten en heeft daarenboven in het reizigersverkeer tussen Lid-Staten een vrijstelling van compenserende bedragen en andere invoerheffingen ingevoerd, die qua omvang en voorwaarden overeenkomt met de in richtlijn 69/169/EEG neergelegde vrijstelling.

Volgens artikel 1, lid 1, van verordening nr. 3023/77 van de Raad van 20 december 1977 (PB L 358 van 1977, blz. 2) mogen de Lid-Staten vrijstelling van invoerrechten verlenen voor bepaalde landbouwprodukten

„die zijn verkocht of gedistribueerd aan boord van schepen, die een haven van de Gemeenschap hebben verlaten en opnieuw een haven van de Gemeenschap binnenlopen, zonder een haven te hebben aangedaan die buiten het douanegebied van die Gemeenschap is gelegen, en die

— bij uitvoer buiten de Gemeenschap aanleiding hebben gegeven tot het verrichten van de douaneformaliteiten bij uitvoer voor de toekenning van restituties of andere bedragen bij uitvoer in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, of

— zich bij de inscheping niet in een van de twee in artikel 9, lid 2, van het Verdrag bedoelde situaties bevinden, . . ."

„Invoerrechten" in de zin van deze verordening zijn douanerechten en heffingen van gelijke werking, alsmede landbouwheffingen en andere invoerheffingen die worden toegepast in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (artikel 2).

De Duitse regeling

De vrijstelling van invoerrechten die de Duitse douane toekent vindt haar grondslag in de verordening betreffende vrijstelling van rechten en heffingen bij invoer voor goederen in de persoonlijke bagage van reizigers (Reisegepäck-Verordnung) van 3 december 1974 (BGBl. I, 3377), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening van 12 december 1979 (BGBl. I, 2150).

Het Duitse recht maakt onderscheid tussen importen uit een andere Lid-Staat, die op dezelfde wijze worden omschreven als in het gemeenschapsrecht, en „andere importen". De categorie „andere importen" in het Duitse recht is ruimer dan die van de importen uit een derde land in het gemeenschapsrecht. Zij omvat ook de invoer van goederen die de reiziger heeft verkregen

— in het intracommunautaire luchtverkeer in een zogenaamde taxfree shop op de luchthaven van vertrek (in een andere Lid-Staat) of aan boord van een vliegtuig, op een vlucht die in een andere Lid-Staat is begonnen, of

— in het intracommunautaire scheepvaartverkeer aan boord van een schip tijdens een vaart

  — waarbij het schip is uitgevaren uit een haven in een andere Lid-Staat (hieronder vallen ook de internationale veerdiensten), of

— die in een Duitse haven is begonnen; hierbij kunnen de haven van vertrek en die van aankomst ook dezelfde zijn.

In beide gevallen kan bij de meegebrachte goederen sprake zijn van:

— hetzij goederen uit een derde land die nog niet zijn ingeklaard doch onder douanetoezicht in een entrepot of een vrijhaven opgeslagen zijn geweest,

— hetzij gemeenschapsgoederen, die geheel of gedeeltelijk zijn vrijgesteld van omzetbelasting of accijnzen, en landbouwprodukten uit het vrije verkeer, waarvoor uitvoerfaciliteiten zijn toegekend.

Volgens paragraaf 2, lid 1, van de Reisegepäck-Verordnung zijn goederen die reizigers incidenteel en uitsluitend voor eigen gebruik of verbruik, voor hun huishouding of als cadeau als persoonlijke bagage invoeren, binnen bepaalde kwantitatieve en waardegrenzen vrijgesteld van rechten of heffingen bij invoer. De verordening maakt een onderscheid tussen de vrijstelling voor het zogenaamde grote transitopakket en die voor het kleine transitopakket.

Voor de vrijstelling voor het grote transitopakket geldt de voorwaarde dat het schip bij binnenkomst van het maritieme douanegebied van volle zee afkomt en hetzij laatstelijk uit een vreemde haven is vertrokken hetzij tenminste acht uur buiten het douanegebied heeft vertoefd (paragraaf 3, lid 5).

Voor de vrijstelling voor het kleine transitopakket wordt alleen maar verlangd dat de goederen de maritieme douanegrens passeren; daartoe zijn derhalve de zogenaamde „Stichfahrten" vanuit Duitse havens naar de kustwateren voldoende. Voor deze vrijstelling wordt niet verlangd dat het schip op volle zee komt en hetzij een vreemde haven heeft aangedaan hetzij zich tenminste acht buiten het douanegebied heeft opgehouden. De hoeveelheid vrijgestelde goederen is bij het kleine transitopakket geringer dan bij het grote.

Procesverloop en prejudiciële vragen

Verzoeksters in het hoofdgeding, een grossier en een detaillist, hebben zich tot het Finanzgericht Hamburg gewend, stellende dat de „Butterfahrten" in strijd zijn met het gemeenschapsrecht.

Bij beschikking van 5 juni 1980 heeft het Finanzgericht Hamburg het Hof verzocht bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de volgende vragen:

I — *Invoerrechten*

1. Moet verordening (EEG) nr. 1544/69 van de Raad van 23 juli 1969, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3061/78 van de Raad van 19 december 1978, aldus worden verstaan dat de daarin vastgestelde vrijstelling van invoerrechten slechts geldt voor goederen afkomstig uit het douanegebied van een derde land en eventueel bovendien uit het douanerechtelijk vrije verkeer van dat land, of is het voldoende dat de goederen afkomstig zijn uit Lid-Staten en via de maritieme douanegrens of de grens van het territorium van de desbetreffende Lid-Staat vanuit volle zee worden ingevoerd?

2. Bevat verordening (EEG) nr. 1544/69, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr.

3061/78, eventueel in samenhang met artikel 28 EEG-Verdrag — behoudens voor de onder verordening (EEG) nr. 3023/77 van de Raad van 20 december 1977 vallende goederen — een uitputtende regeling inzake de vrijstelling van invoerrechten voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers, of mogen de Lid-Staten naast de regeling van verordening (EEG) nr. 1544/69 — behoudens voor de onder verordening (EEG) nr. 3023/77 vallende goederen — zelfstandig vrijstellingen van invoerrechten toekennen?

3. Doet schending van een gemeenschapsverordening voor degene die door met de verordening strijdige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van een Lid-Staat resp. door de uitvoering daarvan in zijn rechten wordt geraakt, rechtstreeks rechten ontstaan in die zin, dat hij voor de nationale rechter het verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige maatregelen respectievelijk nakoming van de gemeenschapsrechtelijke bepalingen kan vorderen?

4. Is verordening (EEG) nr. 3023/77 ongeldig wegens strijd met gemeenschapsrecht van hogere orde (zoals het gelijkheidsbeginsel, het discriminatieverbod, de gelijkheid van mededingingsvoorwaarden, het evenredigheidsbeginsel)?

5. Zo vraag 4 bevestigend wordt beantwoord: ontstaan voor degene die door een op verordening (EEG) nr. 3023/77 berustende wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling van een Lid-Staat respectievelijk door de uitvoering daarvan in zijn rechten wordt geraakt, rechtstreeks rechten in die zin, dat hij voor de nationale rechter het verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige maatregelen kan vorderen?

II — *Omzetbelasting en accijnzen*

1. Moet richtlijn 69/169/EEG van de Raad van 28 mei 1969, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 78/1032/EEG van de Raad van 19 december 1978, aldus worden verstaan dat de daarin geregelde vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen enkel geldt voor als persoonlijke bagage van een reiziger ingevoerde goederen die afkomstig zijn uit het douanegebied van een derde land (artikel 1) of — wanneer het goed uit een Lid-Staat afkomstig is — uit het douanegebied van de Gemeenschap (artikel 2), en eventueel bovendien uit het douanerechtelijk vrije verkeer van een derde land of een Lid-Staat, of is het voldoende dat de goederen vanuit volle zee worden ingevoerd via de maritieme douanegrens of via de grens van het territorium van de betrokken Lid-Staat?

2. Bevat richtlijn 69/169/EEG in haar laatstelijk gewijzigde versie een uitputtende regeling van de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van rei-

zigers, of mogen de Lid-Staten, naast de in de richtlijn vervatte regeling, voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers zelfstandig vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen toekennen?

3. Doet richtlijn 69/169/EEG in haar laatstelijk gewijzigde versie voor degene die door een met de richtlijn strijdige wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling van een Lid-Staat respectievelijk door de uitvoering daarvan in zijn rechten worden geraakt, rechtstreeks rechten ontstaan in die zin, dat hij voor de nationale rechter het verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige nationale maatregelen kan vorderen?

Volgens het Finanzgericht bestaat er inhoudelijk samenhang tussen verordening nr. 1544/69 en het verdrag van 4 juni 1954 inzake douanefaciliteiten ten behoeve van het toeristenverkeer (het toeristenverdrag van New York). Op grond van dit verdrag moet vrijstelling van invoerrechten worden verleend voor de bagage van toeristen. Het verdrag verstaat onder toerist eenieder die het gebied binnenkomt van een verdragsluitende staat waarin hij niet zijn normale verblijfplaats heeft (artikel 1, sub b). Volgens het Finanzgericht lijdt het geen twijfel, dat reizigers wier normale verblijfplaats zich in het douanegebied van de Gemeenschap bevindt, die een scheepsreis in het douanegebied van de Gemeenschap hebben gemaakt zonder het douanegebied of het territorium van een derde land te hebben betreden, en die via de territoriale grenzen van een Lid-Staat respectievelijk na enkel in de kustwateren te hebben gevaren via de zeegrens weer het douanegebied binnenkomen, geen aanspraak kunnen maken op vrijstelling van invoerrechten uit hoofde van verordening nr. 1544/69.

Het Finanzgericht meent dat wel twijfel bestaat met betrekking tot de goederen. In de betrokken bepalingen wordt niet uitdrukkelijk geregeld, of de goederen die de reizigers bij zich hebben ook uit het douanegebied van een derde land en eventueel nog uit het vrije verkeer afkomstig moeten zijn.

Volgens het Finanzgericht geldt verordening nr. 1544/69 noch voor de zogenaamde „Stichfahrten" die vanuit havens aan de Duitse Oostzeekust worden georganiseerd, noch voor vaarten naar volle zee waarbij geen derde land wordt aangedaan, noch voor vaarten waarbij de Lid-Staat Denemarken slechts symbolisch wordt aangedaan. Derhalve rijst de vraag of verordening nr. 1544/69 — behoudens voor de onder verordening nr. 3023/77 vallende goederen — voor persoonlijke bagage een uitputtende regeling bevat van de vrijstelling van douanerechten buiten het douanetarief om, of dat het de Lid-Staten vrijstaat op grotere schaal vrijstelling van douanerechten te verlenen voor persoonlijk bagage. Volgens het Finanzgericht volgt uit het feit dat verordening nr. 1544/69 berust op artikel 28 EEG-Verdrag betreffende het gemeenschappelijk douanetarief, dat de Gemeenschap de verlening van vrijstellingen van douanerechten buiten het douanetarief als een zaak van het gemeenschappelijk douanetarief behandelt. Over wijzingen en schorsingen van het gemeenschappelijk douanetarief beslist de Raad. Bijgevolg kunnen de Lid-Staten geen eigen regelingen treffen over de verlening van vrijstelling van douanerechten buiten het douanetarief.

Volgens de rechtspraak van het Bundesverfassungsgericht (arrest van 20 juli 1954, I BvR 459/52 e.a. — Investitionshilfefall — Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Band 4, blz. 7) en van het Bundesverwaltungsgericht (arrest van 30 augustus 1968, VII C 122/66, Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts Band 30, blz. 191) zijn wettelijke economische stuurmaatregelen, die in het belang van bepaalde groepen worden getroffen en die de mededingingsverhoudingen wijzigen, in strijd met het gelijkheidsbeginsel wanneer zij niet geboden zijn uit een oogpunt van algemeen welzijn en wanneer beschermenswaardige belangen van anderen op willekeurige wijze worden geschonden. In geval van een dergelijke schending van het gelijkheidsbeginsel kunnen de betrokkenen hiertegen naar Duits recht in rechte opkomen.

De verwijzingsbeschikking is op 9 juli 1980 ter griffie van het Hof ingekomen.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH en Rewe-Markt Steffen, te dezen vertegenwoordigd door G. Meier, juridisch hoofdadviseur van Rewe-Zentral AG, door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, te dezen vertegenwoordigd door A. Deringer, advocaat te Keulen en door M. Seidel, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische Zaken, door de regering van het Verenigd Koninkrijk, te dezen vertegenwoordigd door R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door J. Sack, lid van de juridische dienst, als gemachtigde, en door de Raad van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door B. Schloh, adviseur bij de juridische dienst, als gemachtigde.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hof Statuut-EEG

Verzoeksters in het hoofdgeding stellen dat verordening nr. 1544/69 aldus moet worden uitgelegd, dat de daarin neergelegde vrijstelling van douanerechten uitsluitend geldt voor goederen afkomstig uit het douanegebied van een derde land, die aldaar in het vrije verkeer zijn geweest.

Rechtsgrondslag van verordening nr. 1544/69 is artikel 28 EEG-Verdrag, dat de autonome wijzigingen of schorsingen van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief regelt. Regelingen in de zin van artikel 28 EEG-Verdrag hebben dus betrekking op het verkeer van goederen, en niet van personen, tussen de Gemeenschap en enerzijds haar Lid-Staten en anderzijds derde landen. Dienovereenkomstig heeft verordening nr. 1544/69 betrekking op de douanebehandeling van goederen in de persoonlijke bagage van reizigers, in samenhang met de invoering van het gemeenschappelijk douanetarief, dat wil zeggen op de regeling van het goederenverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap, ten einde belemmeringen weg te nemen die kunnen voortvloeien uit de douanebehandeling van goederen uit derde landen.

De verordening bevat geen uitputtende regeling van de vrijstelling van heffingen voor goederen in de persoonlijke bagage van reizigers. Op 1 januari 1970 is de wetgevende bevoegdheid op het gebied van het gemeenschappelijk douanetarief op de Gemeenschap overgegaan. Volgens artikel 28 van het Verdrag kan uit-

sluitend de Raad de Lid-Staten machtigen, vrijstelling van douanerechten te verlenen. Voor zover geen sprake is van een dergelijke machtiging, is het gemeenschappelijk douanetarief volledig en uniform van toepassing in de gehele Gemeenschap, zonder dat door eenzijdige nationale maatregelen vrijstellingen van invoerrechten kunnen worden verleend. Voor zover de Duitse Reisegepäck-Verordnung maatregelen bevat betreffende vrijstelling van douanerechten waarin niet in de besluiten van de Raad in het kader van het gemeenschappelijk douanetarief is voorzien, zijn deze nationale maatregelen nietig wegens schending van artikel 28 EEG-Verdrag.

Daar gemeenschapsverordeningen in de Lid-Staten rechtstreeks toepasselijk zijn, moeten de nationale rechters ambtshalve de nietigheid uitspreken van met een dergelijke verordening strijdige wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten (arrest van 17 mei 1972, zaak 93/71, Leonesio, Jurispr. 1972, blz. 287).

Verordening nr. 3023/77 is nietig omdat zij de grondrechten der beroepsvrijheid, vrije persoonlijkheidsontplooiing en gelijke behandeling schendt. Tot de in de Gemeenschap als grondrecht beschermde beroepsvrijheid behoort de vrijheid van beroepsuitoefening. Voor het beroep van grossier en detailhandelaar in de levensmiddelenbranche behoort daartoe de vrijheid, zelf het assortiment te bepalen en de verkoopprijzen vast te stellen.Verordening nr. 3023/77 maakt inbreuk op deze grondwettelijk beschermde vrijheid.

Om te kunnen concurreren met de tijdens de „Butterfahrten" verkochte goederen, moeten verzoeksters het produkt aanmerkelijk onder hun eigen inkoopprijs verkopen. Daar dit niet kan worden verlangd, leidt de vrijstelling van verordening nr. 3023/77 er noodzakelijkerwijze toe dat Rewe-Markt Steffen van de verkoop van de in artikel 1, lid 2 van deze verordening genoemde goederen moet afzien. Bovendien zijn de vrijgestelde hoeveelheden zo groot dat de Rewe-Handelsgesellschaft Nord dit deel van zijn assortiment belangrijk zal moeten inkrimpen.

Het grondrecht op vrije persoonlijke ontplooiing, dat wil zeggen het recht om handelsactiviteiten te verrichten zonder mededingingsverstorende ingrepen door de communautaire autoriteiten, is geschonden. In concreto is inbreuk gemaakt op het beginsel van gelijke behandeling van goederen die de grens van het douanegebied van de Gemeenschap overschrijden. Verordening nr. 3023/77 geeft de Lid-Staten enkel de *mogelijkheid,* al dan niet vrijstelling van rechten en heffingen bij invoer te verlenen. Daarmee schept de gemeenschapswetgever zelf de mogelijkheid van een van Lid-Staat tot Lid-Staat verschillende en derhalve ongelijke behandeling van goederen die van buiten komend de grens van het douanegebied van de Gemeenschap overschrijden. Verordening nr. 3023/77 schendt het grondrecht op gelijke behandeling, daar zij een bepaalde groep nationale ondernemers, de reders van de schepen die aan de „Butterfahrten" deelnemen, begunstigt.

Richtlijn 69/169 moet aldus worden uitgelegd dat de daarin geregelde vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen enkel geldt voor als persoonlijke bagage van reizigers ingevoerde goederen die afkomstig zijn uit het douanerechtelijk vrij verkeer van een derde land of een Lid-Staat.

Richtlijn 69/169 is op nationaal niveau rechtstreeks toepasselijk, met als gevolg

dat alle met deze richtlijn strijdige nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen hun geldigheid verliezen. Bij een vordering van degene wiens rechten daardoor zijn aangetast, heeft de nationale rechter ambtshalve met deze nietigheid rekening te houden.

De *Duitse regering* deelt de opvatting van het Finanzgericht, dat alleen reizigers afkomstig uit derde landen een beroep kunnen doen op de in verordening nr. 1544/69 voorziene vrijstelling van douanerechten. Dit geldt ook voor richtlijn 69/169. De deelnemers aan genoemde scheepsreizen kunnen derhalve noch aanspraak maken op de in verordening nr. 1544/69 voorziene vrijstelling van douanerechten noch op de vrijstelling van omzetbelasting en accijnzen als bedoeld in richtlijn 69/169.

Voor een belastingvrije invoer hoeven de goederen echter niet uit een derde land te komen of zelfs daar in het vrije verkeer te zijn geweest. Zij kunnen veeleer evengoed uit het douanegebied van de Gemeenschap afkomstig zijn, doch in een belastingvrije winkel of onderweg op een schip of in een vliegtuig zijn aangeschaft.

De gemeenschapsregeling inzake de vrijstelling van belasting en douanerechten is niet uitputtend, zodat de Lid-Staten bevoegd zijn aanvullende bepalingen vast te stellen. Rechtsgrondslag van verordening nr. 1544/69 is artikel 28 EEG-Verdrag, dat de Gemeenschap volledige bevoegdheid verleent om alle vragen met betrekking tot de toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief te regelen, dus ook de bevoegdheid tot regeling van de vrijstelling van douanerechten. Voor zover derhalve de Gemeenschap een regeling heeft vastgesteld, mogen de Lid-Staten geen daarvan afwijkende maatregelen vaststellen.

Ook op het gebied van het douanerecht zijn echter vele materies nog niet gemeenschapsrechtelijk geregeld; deze worden derhalve nog steeds beheerst door de regeling van de Lid-Staten. Ook de regeling van de vrijstelling van douanerechten behoort tot de nog niet uitputtend door het gemeenschapsrecht geregelde gebieden.

Richtlijn 69/169 berust op artikel 99 EEG-Verdrag, dat enkel voorziet in een geleidelijke harmonisering van de wetgevingen van de verschillende Lid-Staten met betrekking tot de omzetbelasting, de accijnzen en de andere indirecte belastingen, en dat dus de regeling van alle niet door het gemeenschapsrecht omvatte gebieden aan de Lid-Staten laat. Dienovereenkomstig bepaalt artikel 14, lid 2, juncto lid 1, sub d van de zesde richtlijn inzake de harmonisatie van de omzetbelasting (zesde richtlijn 77/388 van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de omzetbelasting — Gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde: uniforme grondslag, PB L 145 van 1977, blz. 1) dat de Lid-Staten tot de inwerkingtreding van communautaire regels bevoegd zijn de vrijstelling voor de definitieve invoer van goederen waarvoor een andere douanevrijstelling geldt dan die bedoeld in het gemeenschappelijk douanetarief, te handhaven.

Verordening nr. 1818/75 berust op de artikelen 43 en 253 EEG-Verdrag. Deze artikelen verklaren de Gemeenschap niet bij uitsluiting bevoegd, doch laten de Lid-Staten de mogelijkheid aanvullende of eigen regelingen te treffen voor zover een materie niet uitputtend door het gemeenschapsrecht is geregeld.

De bestaande gemeenschapsregelingen betreffende de vrijstelling van douane-

rechten, belastingen en heffingen bij de invoer van goederen in de persoonlijke bagage van reizigers zijn niet uitputtend; zij vertonen nog leemtes die door de Lid-Staten kunnen worden opgevuld. In 1972, dat wil zeggen na de vaststelling van richtlijn 69/169 en verordening nr. 1544/69, heeft de Commissie zowel voor het belasting- als voor het douanerecht voorstellen ingediend voor een communautaire regeling, waaruit blijkt dat ook volgens de Commissie deze materies nog niet door het gemeenschapsrecht waren geregeld.

De Duitse regering stelt dat bij importen in het intracommunautaire reizigersverkeer alleen zogenaamde vrijstellingenderde landen worden verleend, indien de reiziger zijn reis is begonnen in een gebiedsdeel van een andere Lid-Staat in welk deel de omzetbelasting en/of de accijnzen niet van toepassing zijn op de aldaar verbruikte goederen, en indien hij niet kan aantonen dat de in zijn bagage meegevoerde goederen werden verkregen onder de voor de binnenlandse markt in het algemeen geldende belastingregelingen en dat zij niet voor enigerlei teruggaaf van belastingen in aanmerking komen (artikel 2, lid 4 en artikel 4, lid 4 van richtlijn 69/169). Dit beginsel, dat voor het intracommunautaire reizigersverkeer van de ene Lid-Staat naar de andere geldt, zou eveneens — en misschien a priori — van toepassing moeten zijn wanneer reizigers van bovenbedoelde Stichfahrten of tochtjes naar havens van een andere Lid-Staat terugkeren met goederen, die zij belastingvrij aan boord hebben gekocht tijdens trajecten in internationale wateren of in het gebied tussen de grens van het territorium en de maritieme douanegrens van de Lid-Staat waarin de reis eindigt. Het gebied tussen de maritieme grens van het Duits territorium en de maritieme douanegrenzen behoort naar Duits recht niet tot het gebied waar omzetbelasting en accijnzen worden geheven; het dient dan ook onder de begripsomschrijving van artikel 2, lid 4, tweede streepje en artikel 4, lid 4, tweede streepje van richtlijn 69/169 te vallen.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* wenst zich niet uit te laten over de vraag, of de onderhavige richtlijnen en verordeningen bij juiste uitlegging meebrengen dat de door de douane van de Bondsrepubliek Duitsland toegestane uitzonderingen op de toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief, waartegen het beroep is gericht, onverenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht. Het Verenigd Koninkrijk gaat ervan uit dat de verordeningen betreffende het gemeenschappelijk douanetarief en de in casu bestreden uitzonderingen hierop, in de Lid-Staten rechtstreeks toepasselijk zijn en aan particulieren rechten kunnen verlenen die de nationale rechter dient te beschermen. Volgens het Verenigd Koninkrijk gaat het om de vraag, of deze verordeningen aan particulieren in de situatie van verzoeksters rechten kunnen verlenen. Deze beklagen zich enkel over de omstandigheid, dat aan anderen een vrijstelling van invoerrechten is verleend die verder gaat dan is toegestaan; hun eigenlijke vordering strekt ertoe deze anderen te dwingen, hun verplichtingen na te komen.

Wanneer een Lid-Staat nalaat een gemeenschapsrechtelijke bepaling op adequate wijze te handhaven ten aanzien van onder zijn rechtsmacht vallende personen, kan dit een schending van het recht vormen waartegen het best kan worden opgetreden doordat een van de gemeenschapsinstellingen of een andere Lid-Staat op gemeenschapsniveau passende stappen onderneemt. Het gaat niet

om een inbreuk, waarover een particulier krachtens het gemeenschapsrecht zelf bij de nationale rechter kan klagen. Hoe groot zijn materiële schade als gevolg hiervan ook moge zijn, er is geen recht geschonden dat het gemeenschapsrecht hem rechtstreeks toekent. Dit wil echter niet zeggen dat hij zich onder geen enkele omstandigheid tot de nationale rechter kan wenden. De onrechtmatigheid van de handeling (of het stilzitten) van zijn nationale autoriteiten, die voortvloeit uit de onverenigbaarheid daarvan met het gemeenschapsrecht, kan voor hem onder bepaalde voorwaarden een vorderingsrecht en bepaalde rechtsmiddelen doen ontstaan. Maar de nationale rechter moet overeenkomstig het nationale recht uitmaken of dit het geval is, welke deze voorwaarden zijn en wat de mogelijke rechtsmiddelen zijn. Het recht van een burger om de overheid tot optreden te dwingen ter handhaving van het recht, of het recht op een vonnis waarbij de plicht van de overheid tot handhaving van het recht wordt vastgesteld, hangt naar Brits recht af van de vraag of hij een bijzonder eigen belang kan aantonen dat uitgaat boven het openbaar belang in het algemeen.

Het tweede deel van de verwijzingsbeschikking heeft betrekking op omzetbelastingen en accijnzen. Het gaat hier om een richtlijn en niet om rechtstreeks toepasselijke verordeningen. Volgens het Verenigd Koninkrijk gelden de ten aanzien van de verordeningen naar voren gebrachte argumenten echter evenzeer voor het geval dat het betrokken voorschrift een richtlijn is.

Het omzetten van richtlijnen is een zaak van de Lid-Staten, die daarbij zelf over de vorm en de middelen kunnen beslissen. Richtlijnen zijn tot de Lid-Staten gericht, zodat zij particulieren ongetwijfeld niet rechtstreeks kunnen binden en a fortiori niet in staat kunnen stellen, met een beroep voor de nationale rechter de toepassing van wettelijke bepalingen, die verondersteld worden nog niet eens te bestaan, ten opzichte van andere individuen af te dwingen.

Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk heeft het Hof herhaaldelijk uitgemaakt dat richtlijnen rechtstreekse werking kunnen hebben als ze voldoende nauwkeurig zijn geformuleerd, met als gevolg dat een burger zich op de bepalingen daarvan kan beroepen tegenover een Lid-Staat die in gebreke is en die met de richtlijn strijdige nationale bepalingen op hem wil toepassen (arresten van 5 april 1979, zaak 148/78, Ratti, Jurispr. 1979, blz. 1629, en van 23 november 1977, zaak 38/77, Enka BV, Jurispr. 1977, blz. 2203). Maar dit is iets heel anders dan de poging van een particulier, een Lid-Staat voor de rechter te dwingen zijn plichtsverzuim algemeen te herstellen. Volgens het Verenigd Koninkrijk beschikt alleen de Commissie over een dergelijk algemeen rechtsmiddel, te weten de vordering ex artikel 169 EEG-Verdrag.

De *Commissie* merkt op dat verordening 1544/69 zich niet uitlaat over de herkomst of de douanerechtelijke status van de begunstigde goederen. Uit artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1544/69, zoals gewijzigd bij verordening nr. 3061/78

blijkt echter ondubbelzinnig dat de vrijstelling van douanerechten beperkt is tot reizigers die uit een derde land komen. Dit wordt voorts bevestigd in de zevende overweging van verordening nr. 3061/78. Tenslotte wordt in de tweede overweging van verordening nr. 3023/77 zelfs uitdrukkelijk verklaard, dat verordening nr. 1544/69 niet van toepassing is op goederen die worden ingevoerd na een reis per schip vanuit een Lid-Staat waarbij geen douanegebied van een derde land is aangedaan. Het enkele verlaten van het douanegebied van de Gemeenschap, waarvan de grens langs de Duitse kust grotendeels met de kustlijn samenvalt, en het vervolgens terugkeren naar dat gebied, kan derhalve theoretische al niet worden aangemerkt als een reis naar een derde land.

De Commissie vraagt zich af of het eventueel voldoende is dat het rechtsgebied van een derde land te water is gepasseerd, dat wil zeggen dat het schip waarop de terugreis naar het douanegebied van de Gemeenschap plaats vindt, de kustwateren van een niet tot de Gemeenschap behorende staat heeft bevaren. In dat geval is zuiver theoretisch gezien weliswaar een derde land aangedaan, doch op grond van de strekking van verordening nr. 1544/69 mogen in dit geval evenmin douanevrijstellingen worden toegekend.

Wanneer een reis van meet af aan niet de mogelijkheid biedt in een derde land inkopen te doen, bestaat er geen reden om bij binnenkomst van het schip de douanevrijstellingen van verordening nr. 1544/69 toe te kennen, daar deze juist zijn geschapen om de reizigers de mogelijkheid te bieden, uit een derde land kleine hoeveelheden souvenirs of goederen voor directe consumptie tijdens de reis of kort daarna, belastingvrij en zonder uitgebreide formaliteiten in te voeren. Het is daarom ook niet voldoende, dat een schip uitsluitend symbolisch in de haven van een derde land aanlegt terwijl er geen mogelijkheden zijn om aan land te gaan en inkopen te doen. Dit geval valt evenmin onder verordening nr. 1544/69.

Voor toekenning van de in verordening nr. 1544/69 voorziene vrijstelling moet sprake zijn geweest van een verblijf van enige duur in een derde land, met een mogelijkheid tot het doen van inkopen in dat land. Bestaat deze mogelijkheid, dan behoort verordening nr. 1544/69 ook van toepassing te zijn wanneer het doen van inkopen in het derde land het enige doel van de reis is geweest.

De Commissie stelt dat de herkomst en de statuts van de goederen irrelevant zijn en dat het uitsluitend aankomt op de gelegenheid waarbij zij zijn ingevoerd. In de praktijk is het dikwijls moeilijk vast te stellen, waar de verschillende goederen daardwerkelijk zijn gekocht. Als de douane moest nagaan waar en onder welke omstandigheden een produkt is verkregen, zou dit de administratieve vereenvoudiging van de douaneformaliteiten voor kleine hoeveelheden grotendeels teniet doen.

Voorts wordt in artikel 2, lid 1 van richtlijn 69/169, die de belastingvrijstelling in het internationale reizigersverkeer binnen de Gemeenschap regelt, uitdrukkelijk gezegd dat het moet gaan om goederen die zich in het vrije verkeer bevinden en die bovendien overeenkomstig de algemene belastingregeling van de binnenlandse markt van een Lid-Staat zijn verkregen. Gezien de parallellie tussen de vrijstellingen van douanerechten en van belastingen mag men hieruit concluderen, dat de gemeenschapswetgever zich terdege bewust is geweest van het probleem van de herkomst en de status van de goederen en geen beslissing heeft willen nemen ten aanzien van de herkomst en de status van de goederen doch enkel ten aanzien

van de herkomst van de reizigers. Volgens de Commissie is het onzinnig een goed niet met douanerechten te belasten wanneer het rechtstreeks vanuit het derde land van oorsprong wordt ingevoerd, doch bij invoer via een ander derde land te verlangen dat het aldaar in het vrije verkeer is geweest.

Dit alles brengt de Commissie ertoe verordening nr. 1544/69 aldus uit te leggen, dat de daarin geregelde vrijstelling van douanerechten weliswaar enkel geldt voor reizigers die uit een derde land komen en aldaar hebben verbleven onder omstandigheden die hen in staat stelden daar goederen aan te schaffen, doch dat niet beslissend is of de bij binnenkomst in de Gemeenschap meegevoerde goederen werkelijk aldaar zijn verkregen of zelfs uit het vrije verkeer van dat derde land afkomstig zijn.

Verordening nr. 1544/69 bevat een uitputtende regeling inzake de vrijstelling van douanerechten voor goederen in de persoonlijke bagage van reizigers. Het staat de Lid-Staten derhalve niet vrij, in dergelijke gevallen zelfstandig vrijstellingen van douanerechten toe te kennen die buiten de werkingssfeer van deze verordening vallen.

Volgens artikel 28 EEG-Verdrag beslist de Raad over alle autonome wijzigingen of schorsingen van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief. Daaronder vallen ook de onderhavige vrijstellingen van douanerechten in het reizigersverkeer. De Lid-Staten hebben in zoverre geen bevoegdheid. Ten aanzien van in overeenkomsten met derde landen tot stand gebrachte wijzigingen of schorsingen, heeft de Gemeenschap op grond van artikel 113 EEG-Verdrag eveneens een uitsluitende bevoegdheid. Voor vrijstellingen van landbouwheffingen en andere belastingen in het kader van het landbouwbeleid berust de uitsluitende bevoegdheid van de Gemeenschap tot het verlenen van vrijstellingen op artikel 43 EEG-Verdrag in samenhang met de ordeningen van de landbouwmarkten. Er is dus in geen geval ruimte voor nationale regelingen op dit gebied.

Ten aanzien van de vierde vraag van het Finanzgericht merkt de Commissie op dat voor zover men verordening nr. 3023/77 wil zien als een duurzame regeling, argumenten voor haar ongeldigheid kunnen worden aangevoerd. Door deze verordening wordt namelijk de uniforme gelding van het gemeenschappelijk douanetarief doorbroken bij invoer naar aanleiding van tochten met bepaalde transportmiddelen, zonder dat er een zakelijke rechtvaardigingsgrond bestaat voor deze permanente uitzondering. De bepalingen van het gemeenschappelijk douanetarief moeten echter aan de buitengrenzen van het douanegebied van de Gemeenschap uniform gelden, ongeacht het transportmiddel waarvan de binnenkomende reiziger gebruik maakt.

Verordening nr. 3023/77 vormt een met artikel 40, lid 3 EEG-Verdrag strijdige discriminatie van bepaalde consumenten, daar zij de consumenten van een Lid-Staat die vlak bij de kust wonen de mogelijkheid biedt landbouwprodukten dikwijls aan te schaffen tegen een prijs die op het laagste niveau van de wereldmarktprijzen berust, terwijl van alle anderen consumenten wordt gevergd dat zij de uit het gemeenschappelijk landbouwbeleid voortvloeiende prijzen betalen.

Het Hof heeft beslist dat het algemene beginsel van gelijke behandeling deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht (arresten van 19 oktober 1977, gevoegde zaken 117/76 en 16/77, Ruckdeschel e.a., Jurispr. 1977, blz. 1753, en gevoegde zaken 124/76 en 20/77, SA Moulins et Huileries e. a., Jurispr. 1977, blz. 1795).

Op grond hiervan bestaan er bedenkingen tegen, bepaalde vormen van verkoop van landbouwprodukten (verkoop op schepen) te begunstigen een andere deze voordelen niet toe te kennen (detailhandel op het vasteland).

Bij verordening nr. 3023/77 kan echter uitsluitend sprake zijn van een overgangsoplossing, een eerste stap op de weg naar het definitieve einde van bepaalde misstanden van vóór de tijd dat het gemeenschappelijk douanetarief in volle omvang gold, waarbij evenwel economische schade voor de betrokkenen moet worden vermeden. Bij de vaststelling van de verordening heeft de Commissie dit in de Raad duidelijk naar voren gebracht. Daarom valt, althans op dit moment, verordening nr. 3023/77 nog te verdedigen als overgangsoplossing ter vermijding van economische schade voor een bepaalde kring belanghebbenden.

De derde vraag van het Finanzgericht, die betrekking heeft op de rechten van de individuele burgers, is volgens de Commissie te algemeen geformuleerd. Tegen de achtergrond van het hoofgeding moet de vraag aldus worden ingeperkt dat zij alleen antwoord behoeft voor zover het gaat om eventuele rechten van de enkeling op grond van het gemeenschappelijk douanetarief. De vraag van het Finanzgericht komt erop neer of de bepalingen van het gemeenschappelijk douanetarief, en met name die welke voorzien in de heffing van bepaalde douanerechten bij invoer in de Gemeenschap, de individuele deelnemer aan het economische leven, die onder bescherming van deze douanerechten zijn werkzaamheden uitoefent, eventueel het recht geven om van de nationale overheid daadwerkelijk toepassing van de in het gemeenschappelijk douanetarief voorziene belasting bij invoer te verlangen, en of hij dit recht eventueel via een procedure voor de nationale rechter geldend kan maken.

Volgens de Commissie is het de eerste keer dat een dermate ongebruikelijke casus, waarbij verzoeksters van een nationale autoriteit de toepassing verlangen van bezwarende maatregelen jegens derden, die in strijd met het gemeenschapsrecht door de nationale autoriteiten zouden zijn begunstigd, voor het Hof wordt gebracht. De uitzonderlijkheid van de casus wordt nog versterkt doordat de schade van verzoeksters niet rechtstreeks ontstaat uit de begunstiging van de derden (de reizigers), maar wederom alleen indirect, doordat de begunstiging van de reizigers leidt tot gunstiger mededingingsvoorwaarden voor de concurrenten van verzoeksters, dat wil zeggen de verkopers van bepaalde goederen aan boord van schepen. Derhalve moet worden nagegaan, of de bepalingen van het gemeenschappelijk douanetarief verzoeksters subjectieve rechten toekennen. Het Hof heeft het vraagstuk van de subjectieve rechten van de enkeling in het gemeenschapsrecht meestal gekoppeld aan de vraag naar de rechtstreekse werking daarvan. Is een gemeenschapsrechtelijke norm voldoende duidelijk en bepaald en laat zij dientengevolge de gemeenschapsorganen noch de Lid-Staten een beslissingsmarge bij de toepassing daarvan, dan gaat het Hof ervan uit dat zij in de rechtsorde van de Lid-Staten rechtstreekse werking heeft. Hieruit volgt dan in de regel dat de burger die door de bepalingen wordt begunstigd, zich ter handhaving van uit deze norm voortvloeiende persoonlijke rechten voor de nationale rechter op deze regeling kan beroepen (arresten van 17 mei 1972, zaak 93/71, Leonesio, Jurispr. 1972, blz. 287, van 19 december 1968, zaak 13/68,

Salgoil, Jurispr. 1968, blz. 631 en van 17 december 1970, zaak 33/70, SACE, Jurispr. 1970, blz. 1213). Voorwaarde is echter wel, dat de betrokken norm ook inderdaad tot doel heeft de belangen van de individuele burger of onderneming te beschermen (arrest van 22 januari 1976, zaak 60/75, Russo, Jurispr. 1976, blz. 45).

Het staat buiten kijf dat de tarieven van het gemeenschappelijk douanetarief voldoende duidelijk en bepaald zijn en dientengevolge binnen de rechtsorde van de Lid-Staat rechtstreekse werking ontplooien. Bij de invoerrechten van het gemeenschappelijke douanetarief is echter uitsluitend sprake van beschermende douanerechten, die enkel de economie of bepaalde economische branches in de Gemeenschap in het algemeen beschermen en nimmer ten doel hebben het bestaan van bepaalde ondernemingen te dienen. De douanebescherming geldt niet voor de deelnemer aan het economisch verkeer als individu of als op zichzelf staand bedrijf.

Dit wordt bevestigd door een blik op de processuele gevolgen waartoe de erkenning van een zo vergaand recht van de individuen zou leiden. De toekenning van een subjectief recht op toepassing van de vastgestelde douanerechten zou ertoe leiden, dat particulieren verdragsschennis door de Lid-Staten niet alleen in individuele gevallen waarin zij rechtstreeks zijn geraakt, doch ook heel in het algemeen ter beslissing aan de nationale rechter zouden kunnen voorleggen. In het stelsel van rechtsbescherming van het Verdrag is de beslissing over verdragsschennis door een Lid-Staat echter voorbehouden aan het Hof, en wel uitsluitend op vordering van de Commissie of van een andere Lid-Staat. Ook deze overweging leidt tot de ontkenning van het bestaan van een subjectief recht als bedoeld in de prejudiciële vraag.

Dit betekent echter geenszins dat de particulier in dergelijke gevallen volledig rechteloos is. Zoals uit de verwijzingsbeschikking blijkt, kan hij naar nationaal recht zonder meer optreden tegen de schending van rechten door een wegens strijd met het gemeenschapsrecht onrechtmatig overheidsoptreden of door ongeldige nationale wetten. Daarvoor heeft hij geen bijzonder aan het gemeenschapsrecht ontleend subjectief recht nodig. Zoals het Hof heeft verklaard, vereist het gemeenschapsrecht bovendien geen complete rechtsbescherming voor de nationale rechter in alle gevallen (arrest van 6 mei 1980, zaak 152/79, Lee, Jurispr. 1980, blz. 1495). Alleen mag de goede werking van het gemeenschapsrecht niet op wezenlijke punten in gevaar worden gebracht (arrest van 21 januari 1976, zaak 60/75, Russo, Jurispr. 1976, blz. 45).

Over de vijfde vraag merkt de Commissie op dat de nationale instanties volgens de rechtspraak van het Hof gehouden zijn, een bepaling van gemeenschapsrecht toe te passen totdat het Hof ze ongeldig heeft verklaard (arrest van 13 februari 1979, zaak 101/78, Granaria, Jurispr. 1979, blz. 623).

In casu kunnen de vorderingen tegen de nationale instanties niet worden gebaseerd op de ook in het gemeenschapsrecht erkende grondrechten, daar de communautaire grondrechten uiteraard slechts tegenover gemeenschapsorganen kunnen worden geldend gemaakt en niet tegenover de nationale instanties, ook al zijn deze opgetreden in de uitoefening van taken die hun door de Gemeenschap zijn toevertrouwd.

Op het tweede deel van de verwijzingsbeschikking, dat betrekking heeft op de omzetbelastingen en accijnzen, moet volgens de Commissie worden geantwoord dat de artikelen 1 en 2 van richtlijn 69/169 aldus moeten worden uitgelegd dat de daarin geregelde vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen uitsluitend geldt voor goederen die zich in de persoonlijke bagage bevinden van een reiziger die — eventueel na de volle zee te zijn overgestoken — binnenkomt vanuit een derde land respectievelijk een andere Lid-Staat, doch niet voor de binnenkomst vanuit volle zee alleen. Vindt de binnenkomst plaats vanuit een andere Lid-Staat — eventueel na een vaart over volle zee of het gebied van een derde land — dan is voor de vrijstelling van heffingen bovendien vereist dat de goederen zich overeenkomstig de artikelen 9 en 10 EEG-Verdrag in het vrije verkeer van een Lid-Staat hebben bevonden en onder de algemene belastingregeling van de binnenlandse markt van een Lid-Staat zijn verkregen.

Richtlijn 69/169 bevat een uitputtende regeling inzake de vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen voor goederen die in het internationale verkeer in de persoonlijke bagage van reizigers worden meegevoerd. De Lid-Staten zijn niet bevoegd verdergaande vrijstellingen van deze aard toe te kennen in het internationale verkeer. Richtlijn 69/169 kent de enkeling niet het recht toe, van de autoriteiten van een Lid-Staat de heffing van belastingen te vorderen in gevallen waarin de richtlijn niet voorziet in een vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen. Wanneer een Lid-Staat bij invoer van goederen op zijn territorium niet de op zichzelf voorgeschreven belastingen heft, kan dat in strijd zijn met het gemeenschapsrecht indien en voor zover dit een verplichting kent tot heffing van die belastingen. Een dergelijke verplichting vloeit voor de Lid-Staten voort uit richtlijn 69/169 en de zesde BTW-richtlijn. Aan deze verplichting van de Lid-Staten is evenwel voor de enkeling geen recht op heffing van de belastingen gekoppeld. Evenmin als de individuele burger in de rechtsorde van de afzonderlijke staten kan verlangen dat andere burgers inderdaad hun belasting betalen, vloeit een dergelijk recht uit het gemeenschapsrecht voort.

Volgens de *Raad* moet met betrekking tot verordening nr. 1544/69, betreffende douanerechten, onderscheid worden gemaakt tussen de personen die goederen invoeren en de ingevoerde goederen zelf. Wat de personen betreft moet het gaan om reizigers die vanuit een derde land de Gemeenschap binnenkomen. Met betrekking tot de — door uit een derde land komende reizigers — ingevoerde goederen, schrijft verordening nr. 1544/69 niet voor dat de goederen afkomstig moeten zijn uit het douanegebied van een derde land of zelfs uit het douanerechtelijke vrije verkeer daarvan. Of de goederen afkomstig zijn uit een Lid-Staat of uit een derde land is irrelevant.

De opbouw en de inhoud van richtlijn 69/169 zijn in grote lijnen identiek met die van verordening nr. 1544/69; in beide gevallen gaat het om vrijstelling van heffingen in het internationale reizigersverkeer. Bijgevolg geldt hetgeen over verordening nr. 1544/69 is opgemerkt ook ten aanzien van richtlijn 69/169.

Voor de vraag of verordening nr. 3023/77 ongeldig is wegens strijd met gemeenschapsrecht van hogere orde, verwijst de Raad naar zijn antwoord van 19 juli 1978 op een vraag van de heer Notenboom, lid van het Europees Parlement. Deze had onder meer gevraagd:

„2. Welke rechtvaardiging van politieke, economische en juridische aard kan de Raad aanvoeren ter ondersteuning van de bepalingen van verordening (EEG) nr. 3023/77, . . .?"

Hierop heeft de Raad als volgt geantwoord:

„2. De Raad is van oordeel dat hij, gezien de nagestreefde doelstelling om misbruiken te voorkomen, met zijn verordening (EEG) nr. 3023/77 de politieke, economische en juridische aspecten van deze problematiek in aanmerking heeft genomen en zich bijgevolg op beperkte schaal en niet definitief heeft beijverd om:

— rekening te houden met de weerslag van deze maatregelen op de economische bedrijvigheid en de werkgelegenheid in bepaalde gebieden van de Gemeenschap welke aan derde landen grenzen en met deze landen in dezelfde bedrijfssectoren moeten concurreren;

— schadelijke economische gevolgen, zowel voor de produkten van de Gemeenschap als voor de uit derde landen ingevoerde en in de Gemeenschap in het vrije verkeer gebrachte produkten te voorkomen, evenals elke concurrentievervalsing tussen handelaren en discriminatie tussen consumenten van de Gemeenschap, met name voor landbouwprodukten waaraan er in de Gemeenschap een overschot is;

— gelijke concurrentievoorwaarden te scheppen voor landbouwprodukten van de Gemeenschap en diezelfde produkten uit derde landen welke aan boord van schepen worden verkocht;

— de begrotingsbelangen van de Gemeenschap veilig te stellen door de toekenning van de bij de verordening toegestane vrijdom te beperken tot zeer geringe hoeveelheden en tot bepaalde produkten; het gebruik maken van deze vrijdom door de Lid-Staten is overigens facultatief."

(PB C 199 van 1978, blz. 16)

Verordening nr. 3023/77 is niet in strijd met het beginsel van gelijke behandeling en het discriminatieverbod. Voor wat betreft de consumenten zij opgemerkt dat eenieder aan de bedoelde scheepsreizen kan deelnemen en van de uitzonderingsregeling kan profiteren, indien een Lid-Staat gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid tot vrijstelling van invoerheffingen, hetgeen met de Bondsrepubliek Duitsland het geval is. De mogelijkheid tot deelneming is feitelijk noch rechtens beperkt tot de bewoners van de kustplaatsen van waaruit schepen uitvaren. Veel deelnemers komen uit ver van de kust gelegen plaatsen in heel Noord-Duitsland. Uiteraard is ook discriminatie op grond van de nationaliteit ten opzichte van onderdanen van andere Lid-Staten (artikel 7 EEG-Verdrag) uitgesloten.

Volgens de Raad wordt door de Butterfahrten evenmin de gelijkheid van mededingingsvoorwaarden geschonden. In 1976 hebben de rederijen die dagtochten op de Oostzee organiseren professor Jürgensen uit Hamburg opgedragen, een rapport te maken over de structuur, de gevolgen en de beoordeling van deze tochten. Dit rapport dateert van 24 februari 1977 en stamt derhalve uit de tijd vóór de vaststelling van verordening nr. 3023/77. Het bevat de vaststelling dat in 1976 gemiddeld 4,5 % van de passagiers

te voet naar het schip is gekomen, 20,7 % met de auto, 73,6 % per bus en 1,2 % per trein. De terugloop in de omzet van de levensmiddelendetailhandel in de betrokken districten en grotere steden van Sleeswijk Holstein langs de lijn Flensburg-Kiel-Lübeck bedroeg volgens het rapport 0,3 %, en voor de detailhandel in tabaksartikelen 1,1 %. Volgens het rapport moet deze branche een dergelijke terugloop kunnen opvangen.

De Raad is van mening dat de verkoop aan boord van schepen slechts geringe invloed heeft op de detail- en groothandel in de kustplaatsen. Hij blijft „binnen redelijke grenzen". Zo is bij voorbeeld de verkoop van boter teruggelopen, doch de verlenging van het seizoen in de vakantieplaatsen langs de Oostzee, de koopkracht van het scheepspersoneel dat daar thans het hele jaar wordt ingezet en van het verkopend personeel aan boord, en zelfs de behoefte aan verse produkten aan boord vormen hiervoor een zekere compensatie.

Het evenredigheidsbeginsel is evenmin geschonden. Het gekozen middel is aangepast aan de situatie. Die uitzonderingsregeling is beperkt tot zeer geringe hoeveelheden.

Andere overwegingen van macro-economische aard pleiten eveneens voor de in casu getroffen regeling. De dagtochten dragen bij tot een verlenging van het anders betrekkelijk korte toeristenseizoen aan de Duitse Oostzeekust. Zij verhinderen het wegtrekken van arbeidskrachten uit deze regionaal ongunstig gelegen gebieden en bevorderen veeleer het behoud en de schepping van arbeidsplaatsen. Zonder deze dagtochten zou het merendeel van de betrokken schepen in de wintermaanden worden stilgelegd, „opgelegd". Het aantal personen dat het hele jaar voor de reders werkt wordt op ongeveer 1 000 man geschat. Daar komt dan nog bij de werkgelegenheid van de busondernemingen, de scheepsuitrustingszaken en de werven.

Volgens de Raad moeten waarschijnlijk verschillende materies gelijktijdig worden onderzocht, waarvan de verkoop aan boord er één is. Hij denkt daarbij aan de „tax free shops" op luchthavens en de bevoorrading van schepen (en internationale treinen) met benodigdheden voor aan boord.

Voor wat betreft de „tax free shops" is het ondanks verschillende aanzetten niet gelukt om tot een gemeenschapsregeling te komen. In dit verband moge worden volstaan met de opmerking dat het Europese Parlement onlangs, tijdens zijn zitting van 18 april 1980, in zijn advies inzake het voorstel van de Commissie aan de Raad voor een vijfde richtlijn inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen met betrekking tot de in het internationale reizigersverkeer geldende regeling inzake omzetbelastingen en accijnzen, heeft verklaard dat het

„[de Commissie verzoekt] het Parlement in te lichten over de problemen die het bestaan van ‚tax free shops' oplevert, en over de wenselijkheid van een verbod daarvan in het reizigersverkeer tussen Lid-Staten" (punt 8 van de resolutie waarin het advies is vervat, PB C 117 van 1980, blz. 83).

In casu gaat het om een derde, namelijk een persoon die pas in tweede instantie wordt geraakt: de omstandigheid dat een Lid-Staat gemeenschapsrechtelijke bepalingen ten gunste van de rechtstreeks betrokkenen al dan niet toepast, kan mogelijkerwijze zijn weerslag hebben op een derde, voor wie het Finanzgericht hier

vraagt naar de rechtsbeschermingsmogelijkheden.

De Raad stelt voor de aan het Hof voorgelegde vragen betreffende de rechtsbescherming ontkennend te beantwoorden. Het Verdrag biedt vergaande mogelijkheden op het gebied van de rechtsbescherming. In zoverre is de mogelijkheid van een prejudiciële beslissing krachtens artikel 177 EEG-Verdrag voldoende. Bovendien blijkt uit de artikelen 173, tweede alinea, 175, derde alinea, en 184 EEG-Verdrag dat de bestrijding door een particulier van gemeenschapsrechtelijke bepalingen van algemene strekking slechts binnen enge grenzen geoorloofd is. Dit alles houdt geen inperking van de rechtsbescherming in, daar de mogelijkheden op nationaal niveau tezamen met die van artikel 177 EEG-Verdrag — alsook de schadevergoedingsactie ex artikel 215, tweede alinea, geheel blijven bestaan.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 4 februari 1981 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH en Rewe-Markt Steffen, te Kiel, vertegenwoordigd door G. Meier, juridisch hoofdadviseur van Rewe-Zentral AG, de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door A. Deringer, advocaat te Keulen, de Franse regering, vertegenwoordigd door H. Mary-Gauquié als gemachtigde, de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Sack, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, en de Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Schloh, juridisch adviseur, als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 18 maart 1981 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij op 9 juli 1980 bij het Hof ingekomen beschikking van 5 juni 1980 heeft het Finanzgericht Hamburg krachtens artikel 177 EEG-Verdrag enkele prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van verordening nr. 1544/69 van de Raad van 23 juli 1969 betreffende de invoerrechten die van toepassing zijn op goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers (PB L 191 van 1969, blz. 1) en van richtlijn 69/169 van de Raad van 28 mei 1969 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer (PB L 133 van 1969, blz. 6), alsmede over de geldigheid van verordening nr. 3023/77 van de Raad van 20 december 1977 betreffende bepaalde maatregelen, bedoeld om een einde te maken aan misbruik bij de verkoop van landbouwprodukten aan boord van schepen (PB L 358 van 1977, blz. 2).

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een geding tussen een grossier en een detailhandelaar, beide gevestigd in de Bondsrepubliek Duitsland, en het Hauptzollamt Kiel, waarin het gaat om de vraag of de zogenaamde „Butterfahrten" die door verschillende rederijen vanuit de havens aan de Oostzeekust worden georganiseerd in strijd zijn met het gemeenschapsrecht.

3 De „Butterfahrten" passeren de maritieme douanegrens en gaan naar de kustwateren of naar de volle zee buiten het Duitse rechtsgebied. Tijdens de vaart hebben de passagiers de gelegenheid goederen als alcohol, boter, vlees, tabak en parfumerieartikelen te kopen. Binnen bepaalde maxima worden bij invoer van deze goederen aan de Duitse douanegrens geen heffingen opgelegd. Voor de organisatoren van de „Butterfahrten" zijn deze van aanmerkelijk commercieel belang."

4 Eerste verzoekster in het hoofdgeding is een grossier, gevestigd in de buurt van Kiel (Bondsrepubliek Duitsland). Zij brengt onder meer dezelfde produkten in de handel als die welke tijdens de boottochten worden verkocht. Haar afnemers, waaronder ook tweede verzoekster in het hoofdgeding, zijn in de kuststreek van de Oostzee gevestigde winkeliers.

5 Blijkens de verwijzingsbeschikking hebben verzoeksters voor het Finanzgericht betoogd, dat door deze boottochten een belangrijk deel van de koopkracht van de bewoners van de Oostzeekust aan de plaatselijke detail- en groothandel wordt onttrokken en wordt verdeeld onder de rederijen die de tochten organiseren. De omstandigheid dat deze rederijen goederen belastingvrij of met subsidie kunnen verkopen, zou hen ten opzichte van de grossiers en detailhandelaren een belangrijk concurrentievoordeel verlenen met als gevolg een distorsie van de mededinging.

6 Verzoeksters hebben het Finanzgericht aanvankelijk verzocht voor recht te verklaren, dat verweerder gehouden is zich van heffingvrije inklaring te onthouden. Later hebben zij gevorderd verweerder te gelasten, zich ervan te onthouden reizigers met op zogenaamde „Butterfahrten" verkregen belastingvrije of gesubsideerde goederen bij het passeren van de grens vrijstelling van invoerheffingen te verlenen.

7 Het Finanzgericht heeft het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„*Invoerrechten*

1. Moet verordening (EEG) nr. 1544/69 van de Raad van 23 juli 1969, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3061/78 van de Raad van 19 december 1978, aldus worden verstaan dat de daarin vastgestelde vrijstelling van invoerrechten slechts geldt voor goederen afkomstig uit het douanegebied van een derde land en eventueel bovendien uit het douanerechtelijk vrije verkeer van dat land, of is het voldoende dat de goederen afkomstig zijn uit Lid-Staten en via de maritieme douanegrens of de grens van het territorium van de desbetreffende Lid-Staat vanuit volle zee worden ingevoerd?

2. Bevat verordening (EEG) nr. 1544/69, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3061/78, eventueel in samenhang met artikel 28 EEG-Verdrag — behoudens voor de onder verordening (EEG) nr. 3023/77 van de Raad van 20 december 1977 vallende goederen — een uitputtende regeling inzake de vrijstelling van invoerrechten voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers, of mogen de Lid-Staten naast de regeling van verordening (EEG) nr. 1544/69 — behoudens voor de onder verordening (EEG) nr. 3023/77 vallende goederen — zelfstandig vrijstellingen van invoerrechten toekennen?

3. Doet schending van een gemeenschapsverordening voor degene die door met de verordening strijdige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van een Lid-Staat respectievelijk door de uitvoering daarvan in zijn rechten wordt geraakt, rechtstreeks rechten ontstaan in die zin, dat hij voor de nationale rechter het verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige maatregelen respectievelijk nakoming van de gemeenschapsrechtelijke bepalingen kan vorderen?

4. Is verordening (EEG) nr. 3023/77 ongeldig wegens strijd met gemeenschapsrecht van hogere orde (zoals het gelijkheidsbeginsel, het discriminatieverbod, de gelijkheid van mededingingsvoorwaarden, het evenredigheidsbeginsel)?

5. Zo vraag 4 bevestigend wordt beantwoord: ontstaan voor degene die door een op verordening (EEG) nr. 3023/77 berustende wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling van een Lid-Staat respectievelijk door de uitvoering daarvan in zijn rechten wordt geraakt, rechtstreeks rechten in die zin, dat hij voor de nationale rechter het verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige maatregelen kan vorderen?

Omzetbelasting en accijnzen

6. Moet richtlijn 69/169/EEG van de Raad van 28 mei 1969, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 78/1032/EEG van de Raad van 19 december 1978, aldus worden verstaan dat de daarin geregelde vrijstelling van omzetbelastingen en accijnzen enkel geldt voor als persoonlijke bagage van een reiziger ingevoerde goederen die afkomstig zijn uit het douanegebied van een derde land (artikel 1) of — wanneer het goed uit een Lid-Staat afkomstig is — uit het douanegebied van de Gemeenschap (artikel 2), en eventueel bovendien uit het douanerechtelijk vrije verkeer van een derde land of een Lid-Staat, of is het voldoende dat de goederen vanuit volle zee worden ingevoerd via de maritieme douanegrens of via de grens van het territorium van de betrokken Lid-Staat?

7. Bevat richtlijn 69/169/EEG in haar laatstelijk gewijzigde versie een uitputtende regeling van de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers, of mogen de Lid-Staten, naast de in de richtlijn vervatte regeling, voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers zelfstandig vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen toekennen?

8. Doet richtlijn 69/169/EEG in haar laatstelijk gewijzigde versie voor degene die door een met de richtlijn strijdige wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling van een Lid-Staat respectievelijk door de uitvoering daarvan in zijn rechten worden geraakt, rechtstreeks rechten ontstaan in die zin, dat hij voor de nationale rechter het verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige nationale maatregelen kan vorderen?"

I — Invoerrechten

De eerste vraag (uitlegging van verordening nr. 1544/69 — vrijstellingen van invoerrechten)

8 Verordening nr. 1544/69, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 3061/78 (PB L 366 van 1978, blz. 3), geeft een nadere regeling betreffende de invoerrechten die van toepassing zijn op goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers.

9 Volgens haar considerans heeft verordening nr. 1544/69 tot doel, het werk van de douanediensten van de Lid-Staten te vereenvoudigen door hun de ingewikkelde inklaringsproblemen te besparen die voortvloeien uit de omvang van het verkeer tussen derde landen en de Gemeenschap en het uiteenlopende karakter van de door reizigers ingevoerde goederen. Te dien einde bepaalt de verordening dat een beperkte vrijstelling wordt verleend voor goe-

deren die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers, voor zover het invoer betreft waaraan elk handelskarakter vreemd is.

10 Verordening nr. 1544/69, zoals gewijzigd bij verordening nr. 3061/78, laat zich niet uit over de herkomst van de goederen waarvoor vrijstelling van douanerechten wordt verleend. Artikel 1 bepaalt dat goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die uit derde landen komen, zijn vrijgesteld van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief, voor zover het invoer betreft waaraan elk handelskarakter vreemd is. Artikel 1, lid 1, tweede alinea, voegt hieraan toe dat onder persoonlijke bagage wordt verstaan alle bagage die de reiziger bij zijn aankomst bij de douane kan aangeven, alsmede de bagage die hij later bij de douane aangeeft, mits hij kan bewijzen dat deze bij zijn vertrek als begeleide bagage was ingeschreven bij de maatschappij die zijn vervoer heeft verzorgd.

11 De verordening heeft betrekking op kleine hoeveelheden goederen met een geringe belastbare waarde. Het doel van de verordening — het vereenvoudigen van de inklaring van goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die uit derde landen komen — zou niet worden bereikt indien de douane gehouden was bij invoer de herkomst vast te stellen van goederen waarvoor vrijstelling van douanerechten wordt gevraagd.

12 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat verordening nr. 1544/69 van toepassing is op de bagage van reizigers die uit derde landen komen, ongeacht de oorsprong en de herkomst van die goederen en ongeacht de douanerechten en andere belastingen die daarop vóór hun invoer in de Gemeenschap zijn geheven.

13 Voorts zij opgemerkt dat in de zevende overweging van verordening nr. 3061/78 wordt verklaard „dat, ter vermijding van onjuiste interpretaties, ... uitdrukkelijk dient te worden bepaald, dat de vrijstelling van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief alleen van toepassing is op reizigers die uit een derde land komen". Uit deze overweging blijkt duidelijk de wil van de Raad om misbruik te voorkomen. Degene die, tijdens een boottocht vanuit een haven van een Lid-Staat, niet in een derde land aan land gaat of daar slechts symbolisch aan land gaat zonder dat er sprake is van een daadwerkelijk verblijf, dat wil zeggen een verblijf tijdens hetwelk hij daadwerkelijk de mogelijkheid heeft om inkopen te doen, kan derhalve niet worden beschouwd als een reiziger die uit een derde land komt en die in aanmerking komt voor de vrijstelling van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief.

14 Op de eerste vraag dient bijgevolg te worden geantwoord dat de vrijstelling bedoeld in verordening nr. 1544/69, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 3061/78, slechts geldt voor goederen die een deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die uit een derde land komen. Deze vrijstelling geldt ongeacht de oorsprong en de herkomst van de goederen en ongeacht de douanerechten en andere belastingen die daarop vóór hun invoer in de Gemeenschap zijn geheven. Als reiziger die uit een derde land komt in de zin van de verordening, kan echter niet worden aangemerkt degene die, tijdens een boottocht vanuit een haven van een Lid-Staat, niet in een derde land aan land gaat of daar slechts symbolisch aan land gaat zonder er lang genoeg te verblijven om daadwerkelijk de mogelijkheid te hebben inkopen te doen.

De tweede vraag (uitlegging van verordening nr. 1544/69 — vrijstellingen van invoerrechten)

15 Artikel 3, sub b, EEG-Verdrag bepaalt dat de activiteit van de Gemeenschap onder meer de invoering van een gemeenschappelijk douanetarief omvat. Artikel 9 EEG-Verdrag bepaalt dat de Gemeenschap is gegrondvest op een douane-unie welke zich uitstrekt over het gehele goederenverkeer en welke zowel het verbod medebrengt van in- en uitvoerrechten en van alle heffingen van gelijke werking in het verkeer tussen de Lid-Staten onderling als de invoering van een gemeenschappelijk douanetarief voor hun betrekkingen met derde landen. Volgens artikel 28 EEG-Verdrag beslist de Raad over alle autonome wijzingen of schorsingen van de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief.

16 Uit deze bepalingen blijkt duidelijk dat het op de weg ligt van de Raad, op de voet van het Verdrag te beslissen over de vrijstellingen waarvoor bepaalde produkten onder bepaalde omstandigheden in afwijking van het gemeenschappelijk douanetarief in aanmerking kunnen komen. Hieruit volgt dat, althans vanaf het moment waarop de Raad op een bepaald gebied uniforme toepassingsvoorschriften inzake vrijstellingen van douanerechten vaststelt — zoals die van verordening nr. 1544/69 —, de Lid-Staten geen enkele bevoegdheid meer rest om op dit gebied een vrijstelling toe te staan die verder gaat dan die door de communautaire voorschriften is voorzien.

17 Op de tweede vraag dient te worden geantwoord dat verordening nr. 1544/69 een uitputtende regeling bevat betreffende de vrijstelling van douanerechten van goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die uit derde landen komen. Deze regeling laat de Lid-Staten geen bevoegdheid om op het door de verordening bestreken gebied een vrijstelling toe te staan die verder gaat dan die in de verordening is voorzien.

De vierde vraag (geldigheid van verordening nr. 3023/77 — vrijstellingen van landbouwheffingen)

18 In de vierde plaats wordt gevraagd of verordening nr. 3023/77 van de Raad niet ongeldig is wegens strijd met gemeenschapsrecht van hogere orde (zoals het gelijkheidsbeginsel, het discriminatieverbod, de gelijkheid van mededingingsvoorwaarden of het evenredigheidsbeginsel).

19 Alvorens over te gaan tot een onderzoek aan de hand van deze criteria, dient echter te worden nagegaan of de verordening voldoet aan de motiveringseisen van artikel 190 EEG-Verdrag.

20 Bij verordening nr. 1818/75 van de Raad van 10 juli 1975 (PB L 185 van 1975, blz. 3) zijn de in verordening nr. 1544/69 voorziene vrijstellingen uitgebreid tot landbouwheffingen en andere invoerheffingen die zijn vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid of in het kader van de bijzondere regelingen die krachtens artikel 235 EEG-Verdrag van toepassing zijn op bepaalde goederen, verkregen door de verwerking van landbouwprodukten, voor zover deze produkten deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die de Gemeenschap binnenkomen.

21 Nadat de Raad had geconstateerd dat deze uitbreiding van de vrijstellingen aanleiding gaf tot misbruik, stelde hij op 20 december 1977 verordening nr. 3023/77 vast betreffende „bepaalde maatregelen, bedoeld om een einde te maken aan misbruik bij de verkoop van landbouwprodukten aan boord van schepen". In de considerans van deze verordening wordt in de eerste plaats opgemerkt dat verordening nr. 1544/69 (vrijstellingen van invoerrechten in eigenlijk zin) niet van toepassing is op goederen die worden ingevoerd na een reis vanuit een Lid-Staat tijdens welke geen douanegebied van een derde land is aangedaan. Voorts wordt overwogen dat is gebleken dat de communautaire landbouwprodukten die in aanmerking zijn gekomen voor uitvoerrestituties en landbouwprodukten uit derde landen, zijn verkocht of gedistribueerd aan boord van schepen die een haven van de Gemeenschap hebben verlaten en opnieuw een haven van de Gemeenschap binnenlopen, zonder een haven te hebben aangedaan die buiten het douanegebied van de Gemeenschap is gelegen, om opnieuw in de Gemeenschap te worden binnengebracht met gebruikmaking van de vrijstellingen bedoeld in de verordeningen nr. 1544/69 en nr. 1818/75.

22 Blijkens deze considerans was het volgens de Raad niet in overeenstemming met de doelstellingen van genoemde verordeningen, dat goederen die onder

de in de considerans genoemde omstandigheden door reizigers waren aangeschaft, vrij van invoerrechten en landbouwheffingen op het douanegebied van de Gemeenschap werden toegelaten. Uitvoerrestituties worden toegekend opdat landbouwprodukten afkomstig uit de Gemeenschap op de externe markten kunnen concurreren met produkten uit derde landen, zodat het onverenigbaar zou zijn met het communautaire stelsel van uitvoerrestituties, dergelijke restituties toe te kennen voor exporten die niet bestemd zijn voor de markt van een derde land maar voor wederinvoer in de Gemeenschap, vrij van de heffingen die normaliter bij invoer van landbouwprodukten worden geheven. Zulks zou tot een belangrijk verlies voor het Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw kunnen leiden en de mededinging op de interne markt kunnen vervalsen.

23 In de vijfde overweging van verordening nr. 3023/77 verklaart de Raad evenwel:

„Overwegende dat het noodzakelijk lijkt de juridische situatie op dit gebied te verduidelijken; dat het daarom dienstig is de Lid-Staten toe te staan om voor de in bijlage II van het Verdrag vermelde produkten die zijn verkocht of gedistribueerd aan boord van schepen onder de hierboven omschreven voorwaarden vrijstellingen toe te kennen voor zeer beperkte hoeveelheden van produkten die voor het overige voortaan alleen in de Gemeenschap mogen worden binnengebracht na betaling van de verschuldigde invoerrechten".

24 De verordening geeft de Lid-Staten dan ook de bevoegdheid om voor bepaalde, in artikel 1, lid 2, van de verordening genoemde hoeveelheden produkten, onder de in de considerans gestelde voorwaarden vrijstelling van invoerrechten toe te staan.

25 Artikel 190 EEG-Verdrag bepaalt: „de verordeningen, richtlijnen en beschikkingen van de Raad en van de Commissie worden met redenen omkleed en verwijzen naar de voorstellen of adviezen welke krachtens dit Verdrag moeten worden gevraagd". Dit artikel eist dat dergelijke besluiten een uiteenzetting bevatten van de redenen die de instelling tot de vaststelling ervan hebben gebracht, zodat toetsing door het Hof mogelijk is en zowel de Lid-Staten als de belanghebbende onderdanen kunnen zien hoe de gemeenschapsinstellingen het Verdrag hebben toegepast.

26 Verordening nr. 3023/77 is niet overeenkomstig deze verplichting met redenen omkleed. Zij verklaart op generlei wijze waarom de Raad, na te hebben vastgesteld dat verordening nr. 1544/69 in afwijking van de gevestigde praktijk in bovengenoemde omstandigheden niet mocht worden toegepast, het noodzakelijk heeft geacht voor dit soort situaties een bijzondere vrijstellingsregeling in te voeren. Een dergelijke tegenstrijdigheid in de motivering weegt des te zwaarder waar het gaat om een bepaling die de Lid-Staten de bevoegdheid geeft om, zij het op zeer kleine schaal, vrijstellingen te verlenen van invoerrechten, die een wezenlijk element van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vormen. De motivering van verordening nr. 3023/77 vormt derhalve geen juridische grondslag voor de gewraakte bepalingen ervan, zodat het niet noodzakelijk is deze ten gronde te onderzoeken ten einde vast te stellen of zij verenigbaar zijn met de beginselen van de gemeenschappelijke markt.

27 Mitsdien kan worden volstaan met de vaststelling dat verordening nr. 3023/77 niet overeenkomstig de eisen van artikel 190 EEG-Verdrag met redenen is omkleed en bijgevolg ongeldig is.

II — Omzetbelasting en accijnzen

De zesde en zevende vraag (uitlegging van richtlijn 69/169 — vrijstelling van BTW en accijnzen)

28 Richtlijn 69/169 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer, zoals aangevuld bij de tweede richtlijn van de Raad van 12 juni 1972 (PB L 139 van 1972, blz. 28) en door de derde richtlijn van de Raad van 10 december 1978 (PB L 366 van 1978, blz. 28), bepaalt dat goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers en die een bepaalde waarde niet overschrijden, in het reizigersverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap van bovengenoemde invoerheffingen zijn vrijgesteld.

29 De richtlijn voorziet ook in een vrijstelling van bedoelde invoerheffingen voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers afkomstig uit Lid-Staten van de Gemeenschap en die een bepaalde waarde niet overschrijden, mits de goederen voldoen aan de voorwaarden van de artikelen 9 en 10 EEG-Verdrag en werden verkregen onder de algemene belastingregeling van de binnenlandse markt van een van de Lid-Staten.

30 Artikel 4 van de richtlijn bepaalt dat, onverminderd de nationale voorschriften welke ter zake gelden voor reizigers die hun verblijfplaats buiten Europa hebben, iedere Lid-Staat ten aanzien van de invoer met vrijstelling van omzetbelasting en accijnzen van bepaalde — aldaar genoemde — goederen (tabaksprodukten, alcoholische dranken, parfum en toiletwater, koffie en thee) de aldaar vermelde kwantitatieve beperkingen instelt. De toegestane hoeveelheden zijn in het verkeer tussen derde landen en de Gemeenschap kleiner dan in het verkeer tussen de Lid-Staten onderling.

31 De richtlijn geeft de Lid-Staten verder de bevoegdheid, de waarde of de hoeveelheid van de voor vrijstelling in aanmerking komende goederen te beperken voor grensarbeiders en bepaalde andere personen.

32 Voorts bevat zij bepalingen inzake de belastingvrijstelling die de Lid-Staten verlenen voor goederen die worden meegevoerd in de persoonlijke bagage van reizigers die een Lid-Staat verlaten.

33 Blijkens de considerans van de twee aanvullende richtlijnen op richtlijn 69/169 heeft de Raad deze vastgesteld ter uitvoering van de resolutie van de Raad en van de vertegenwoordigers van de regeringen der Lid-Staten van 22 maart 1971 betreffende de geleidelijke uitbreiding van de belastingvrijstellingen voor particulieren bij het overschrijden van de grenzen binnen de Gemeenschap. De Raad achtte het wenselijk, in een eerste stadium bepaalde gemeenschappelijke regels vast te stellen welke voor de ingezetenen van de Gemeenschap in het algemeen gelden voor belastingvrijstellingen in de kleinhandelsfase.

34 Voor wat betreft het verkeer tussen derde landen en de Gemeenschap blijkt uit de tekst van de richtlijnen zelf, dat de vrijstelling slechts wordt verleend aan reizigers die vanuit een derde land het douanegebied van de Gemeenschap binnenkomen, en dat in dat geval de omstandigheden waaronder de goederen zijn verkregen van geen belang zijn voor de toekenning van de vrijstelling.

35 Voor het intracommunautaire verkeer is bij artikel 2, sub c, van de derde richtlijn een vierde lid toegevoegd aan artikel 2 van richtlijn 69/169, bepalende dat indien de reis van een Lid-Staat naar een andere plaatsvindt via het grondgebied van een derde land of vanuit een gebiedsdeel van de andere

Lid-Staat in welk deel de in de richtlijn bedoelde heffingen niet van toepassing zijn op goederen die aldaar worden verbruikt, de reiziger moet kunnen aantonen dat de in zijn bagage meegevoerde goederen werden verkregen onder de voor de binnenlandse markt van een der Lid-Staten in het algemeen geldende belastingregelingen en dat deze goederen niet voor enigerlei teruggaaf van omzetbelasting of accijnzen in aanmerking komen. Wanneer de reiziger dit bewijs niet kan leveren, komt hij slechts in aanmerking voor de meer beperkte vrijstelling, voorzien voor het reizigersverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap.

36 Zowel uit de considerans als uit de bepalingen van de betrokken richtlijnen volgt dat de Raad voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers geleidelijk een volledig stelsel van vrijstellingen van omzetbelasting en accijnzen heeft willen invoeren, zodat de Lid-Staten op dit gebied nog slechts beschikken over de hun door de richtlijnen verleende beperkte bevoegdheid om andere vrijstellingen toe te staan dan die welke in de richtlijnen zijn genoemd.

37 Op de zesde vraag dient derhalve te worden geantwoord dat

a) voor wat betreft het verkeer tussen derde landen en de Gemeenschap de vrijstelling bedoeld in richtlijn 69/169 slechts wordt toegekend aan reizigers, die vanuit een derde land het douanegebied van de Gemeenschap binnenkomen, en dat in dat geval de omstandigheden waaronder de goederen zijn verkregen, van geen belang zijn voor de toekenning van de vrijstelling;

b) voor wat betreft het intracommunautaire verkeer, indien de reis van een Lid-Staat naar een andere plaatsvindt via het grondgebied van een derde land of vanuit een gebiedsdeel van de andere Lid-Staat in welk deel de in de richtlijn bedoelde heffingen niet van toepassing zijn op goederen die aldaar worden verbruikt, de reiziger moet kunnen aantonen dat de in zijn bagage meegevoerde goederen werden verkregen onder de voor de binnenlandse markt van een der Lid-staten in het algemeen geldende belastingregelingen en dat deze goederen niet voor enigerlei teruggaaf van omzetbelasting of accijnzen in aanmerking komen. Wanneer de reiziger dit bewijs niet kan leveren, komt hij slechts in aanmerking voor de meer beperkte vrijstelling voorzien voor het reizigersverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap.

38 Op de zevende vraag dient te worden geantwoord dat de Raad met de vaststelling van deze richtlijnen voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers geleidelijk een volledig stelsel van vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen heeft willen invoeren, zodat de Lid-Staten op dit gebied nog slechts beschikken over de hun door de richtlijnen verleende beperkte bevoegdheid om andere vrijstellingen toe te staan dan die welke in de richtlijn zijn genoemd.

De derde, de vijfde en de achtste vraag (door de betrokken verordeningen en richtlijnen aan de justitiabelen toegekende vorderingsrechten)

39 Deze drie vragen hebben betrekking op de mogelijkheid van een justitiabele die door met het gemeenschapsrecht onverenigbare nationale wettelijke bepalingen of door de toepassing van een onwettige communautaire maatregel in zijn belangen is geraakt, voor de nationale rechter een verbod van met het gemeenschapsrecht strijdige maatregelen te vorderen.

40 In de verwijzingsbeschikking zet het Finanzgericht uiteen dat volgens de rechtspraak van het Bundesverfassungsgericht en het Bundesverwaltungsgericht economische stuurmaatregelen die in het belang van bepaalde categorieën worden getroffen en die de mededingingsverhoudingen wijzigen, in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel wanneer zij niet geboden zijn vanuit een oogpunt van algemeen belang en beschermenswaardige belangen van anderen op willekeurige wijze worden geschaad. In een dergelijk geval zouden de betrokkenen zich naar Duits recht tot de rechter kunnen wenden. Gelet hierop houden de vragen van de nationale rechter derhalve hoofdzakelijk in, of dit vorderingsrecht onder vergelijkbare omstandigheden in het kader van de communautaire rechtsorde met name in die zin kan worden uitgeoefend, dat een justitiabele die als subject van het gemeenschapsrecht economisch wordt geschaad doordat een gemeenschapsregeling hetzij door een Lid-Staat hetzij door een communautaire autoriteit niet op derden wordt toegepast, zich tot de rechter van een Lid-Staat kan wenden met het verzoek de nationale instanties te bevelen, de betrokken regeling toe te passen of zich van schending daarvan te onthouden.

41 In de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat volgens artikel 189 EEG-Verdrag een verordening „verbindend (is) in al haar onderdelen en ... rechtstreeks toepasselijk (is) in elke Lid-Staat". Een richtlijn „is verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij bestemd is", doch laat aan de nationale instanties de bevoegdheid vorm en middelen te kiezen. Volgens de rechtspraak van het Hof brengt de dwingende werking van een richtlijn mee dat een nationale instantie aan een par-

ticulier geen nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling kan tegenwerpen die niet in overeenstemming is met een bepaling van een richtlijn die alle voor toepassing door de rechter noodzakelijke eigenschappen heeft.

42 Uit het voorgaande volgt dat een justitiabele voor de nationale rechter zijn uit een verordening voortvloeiende rechten geldend kan maken.

43 Evenmin kan een nationale instantie een justitiabele nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen tegenwerpen die niet in overeenstemming zijn met een uit een richtlijn voortvloeiende onvoorwaardelijke en voldoende nauwkeurige verplichting.

44 Wat het recht van een ondernemer betreft om in rechte te vorderen dat de autoriteiten van een Lid-Staat derden verplichten tot nakoming van in een bepaalde rechtssituatie uit de communautaire regeling voortvloeiende verplichtingen, terwijl die ondernemer niet bij die situatie betrokken is doch door de veronachtzaming van het gemeenschapsrecht economisch wordt geschaad, zij in de eerste plaats opgemerkt dat het Verdrag weliswaar een aantal rechtstreekse vorderingsrechten heeft geschapen die particulieren in voorkomend geval bij het Hof van Justitie kunnen uitoefenen, doch dat het niet naast de reeds door het nationale recht gegeven rechtsmiddelen heeft willen voorzien in andere beroepsmogelijkheden voor de handhaving van het gemeenschapsrecht voor de nationale rechter. Het door het Verdrag ingevoerde stelsel van rechtsbescherming, zoals met name tot uitdrukking komend in artikel 177, houdt evenwel in dat elk door het nationale recht geboden type rechtsvordering moet kunnen worden gebruikt om de eerbiediging van rechtstreeks werkende gemeenschapsbepalingen te verzekeren op dezelfde voorwaarden inzake ontvankelijkheid en procedure als zouden gelden indien het erom ging de eerbiediging van nationaal recht te verzekeren.

45 Meer in het bijzonder met betrekking tot verordening nr. 3023/77 zij opgemerkt dat deze verordening op zichzelf geen vrijstelling verleent. Zij geeft de nationale instanties de bevoegdheid een beperkte vrijstelling te verlenen. Haar ongeldigheid heeft derhalve tot gevolg dat op de gronslag van de verordening getroffen nationale maatregelen niet in overeenstemming zijn met het gemeenschapsrecht.

46 De derde, de vijfde en de achtste vraag dienen bijgevolg te worden beantwoord als volgt:

„het door het Verdrag ingevoerde stelsel van rechtsbescherming, zoals met name tot uitdrukking komend in artikel 177, houdt in dat elk door het nationale recht geboden type rechtsvordering voor de nationale rechterlijke instanties moet kunnen worden gebruikt om de eerbiediging van rechtstreeks werkende gemeenschapsbepalingen te verzekeren op dezelfde voorwaarden inzake ontvankelijkheid en procedure als zouden gelden indien het erom ging de eerbiediging van nationaal recht te verzekeren.

Kosten

47 De kosten door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland, de regering van de Franse republiek, de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad van de Europese Gemeenschappen en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Finanzgericht Hamburg bij beschikking van 5 juni 1980 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **De vrijstelling bedoeld in verordening nr. 1544/69, zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 3061/78, geldt slechts voor goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die uit een derde land komen. Deze vrijstelling is van toepassing ongeacht de oorsprong en herkomst van de goederen en ongeacht de douanerechten en andere belastingen die daarop voor hun invoer in de Gemeenschap zijn geheven. Als reiziger die uit een derde land komt, in de zin van de verordening, kan echter niet worden aangemerkt degene die, tijdens een boottocht vanuit een haven van een Lid-Staat, niet in een derde land aan land gaat of daar slechts symbolisch aan land gaat zonder er lang genoeg te verblijven om daadwerkelijk de mogelijkheid te hebben inkopen te doen.**

2. Verordening nr. 1544/69 van de Raad van 23 juli 1969 bevat een uitputtende regeling betreffende de vrijstelling van goederen die deel uitmaken van de persoonlijke bagage van reizigers die uit derde landen komen. Deze regeling laat de Lid-Staten geen bevoegdheid om, op het door de verordening bestreken gebied, een vrijstelling toe te staan die verder gaat dan die in de verordening is voorzien.

3. Verordening nr. 3023/77 van de Raad van 20 december 1977 betreffende bepaalde maatregelen, bedoeld om een einde te maken aan misbruik bij de verkoop van landbouwprodukten aan boord van schepen, is niet voldoende met redenen omkleed en bijgevolg ongeldig.

4. Voor wat het verkeer tussen derde landen en de Gemeenschap betreft, wordt de vrijstelling bedoeld in richtlijn 69/169 van de Raad van 28 mei 1969 inzake de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met betrekking tot de vrijstellingen van omzetbelastingen en accijnzen die bij invoer worden geheven in het internationale reizigersverkeer, slechts toegekend aan reizigers die vanuit een derde land het douanegebied van de Gemeenschap binnenkomen; in dat geval zijn de omstandigheden waaronder de goederen zijn verkregen, van geen belang voor de toekenning van de vrijstelling.

5. Voor wat het intracommunautaire verkeer betreft, indien de reis van een Lid-Staat naar een andere plaatsvindt via het grondgebied van een derde land of vanuit een gebiedsdeel van de andere Lid-Staat waarin de in de richtlijn bedoelde heffingen niet van toepassing zijn op goederen die aldaar worden verbruikt, moet de reiziger kunnen aantonen dat de in zijn bagage meegevoerde goederen werden verkregen onder de voor de binnenlandse markt van een der Lid-Staten in het algemeen geldende belastingregelingen en dat deze goederen niet voor enigerlei teruggaaf van omzetbelasting of accijnzen in aanmerking komen. Wanneer de reiziger dit bewijs niet kan leveren, komt hij slechts in aanmerking voor de meer beperkte vrijstelling, voorzien voor het reizigersverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap.

6. Met de vaststelling van richtlijn nr. 69/169 en van de tweede en de derde richtlijn van respectievelijk 12 juni 1972 en 10 december 1978, die de eerstgenoemde aanvullen, heeft de Raad voor goederen die zich in de persoonlijke bagage van reizigers bevinden geleidelijk een volledig stelsel van vrijstellingen van omzetbelasting en accijnzen willen in-

voeren, zodat de Lid-Staten op dit gebied nog slechts beschikken over de hun door de richtlijnen verleende beperkte bevoegdheid om andere vrijstellingen toe te staan dan die welke in de richtlijnen zijn genoemd.

7. Het door het Verdrag ingevoerde stelsel van rechtsbescherming, zoals met name tot uitdrukking komend in artikel 177, houdt in dat elk door het nationale recht geboden type rechtsvordering voor de nationale rechterlijke instanties moet kunnen worden gebruikt om de eerbiediging van rechtstreeks werkende gemeenschapsvoorschriften te verzekeren op dezelfde voorwaarden inzake ontvankelijkheid en procedure als zouden gelden indien het erom ging de eerbiediging van nationaal recht te verzekeren.

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans O'Keeffe

Bosco Touffait Due Chloros

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 juli 1981.

De griffier

A. Van Houtte

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 18 MAART 1981 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Bij beschikking van 5 juni 1980 heeft het Finanzgericht Hamburg het Hof een groot aantal prejudiciële vragen voorgelegd — acht om precies te zijn — die zijn opgeworpen in een nogal opmerkelijk hoofdgeding. De feitelijke situatie samenvattend kan het volgende worden

1 — Vertaald uit het Italiaans.