FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GEORGES COSMAS

fremsat den 4. februar 1999 *

Indhold

I — Indledning ..... I - 2239

II — Retsgrundlaget ..... I - 2240

A — Fællesskabsrettens bestemmelser ..... I - 2240

B — Fransk ret ..... I - 2241

III — De faktiske omstændigheder ..... I - 2242

IV — Det præjudicielle spørgsmål ..... I - 2242

V — Besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål ..... I - 2243

A — Om formaliteten med hensyn til det præjudicielle spørgsmål ..... I - 2243

B — Realiteten ..... I - 2244

a) Om afgiftens retlige kvalifikation i lyset af traktatens artikel 9, 12 og 95 ..... I - 2244

b) Spørgsmålet om afgiften er forenelig med traktatens artikel 9, 12 og 95 ..... I - 2254

VI — Forslag til afgørelse ..... I - 2265

I — Indledning

1. Med den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse, indgivet i medfør af EF-traktatens artikel 177, har Tribunal administratif de Dijon (Frankrig) forelagt Domstolen et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 9, 12 og 95. Domstolen anmodes her om at tage stilling til, om en afgift, som leveringer i Frankrig af de såkaldte CB-radioer i henhold til artikel 302a X i Code général des impôts (den franske lov om skatter og afgifter) er underkastet, udgør en afgift med tilsvarende virkning som told i strid med traktatens artikel 9 og 12, eller om den er en intern afgift i henhold til traktatens artikel 95.

* Originalsprog: græsk.

II — Retsgrundlaget

A — *Fællesskabsrettens bestemmelser*

2. Traktatens artikel 9 bestemmer:

»1. Fællesskabets grundlag er en Toldunion, som omfatter al vareudveksling, og som indebærer forbud mod told ved indførsel fra og ved udførsel til andre medlemsstater, såvel som mod alle afgifter med tilsvarende virkning, samt indførelse af en fælles toldtarif over for tredjeland.

2. Bestemmelserne i kapitel 1, første afdeling, og i kapitel 2 i dette afsnit finder anvendelse på varer med oprindelse i medlemsstaterne, og på de varer hidrørende fra tredjeland, som frit kan omsættes i medlemsstaterne.«

3. Ligeledes bestemmer traktatens artikel 12:

»Medlemsstaterne afstår fra at indføre ny indbyrdes told ved ind- og udførsel eller afgifter med tilsvarende virkning og fra at forhøje de toldsatser og afgifter, som de anvender i deres indbyrdes samhandel.«

4. I traktatens artikel 95 hedder det:

»Ingen medlemsstat må direkte eller indirekte pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer.

Endvidere må ingen medlemsstat pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte andre produkter.

Medlemsstaterne ophæver eller ændrer senest ved begyndelsen af anden etape de ved denne traktats ikrafttræden gældende bestemmelser, som strider mod ovenstående regler.«

5. Endvidere bygger den fælles handelspolitik ifølge traktatens artikel 113, stk. 1, »på ensartede principper navnlig for så vidt angår toldændringer, indgåelse af told- og handelsaftaler, gennemførelse af ensartethed i liberaliseringsforanstaltninger, eksportpolitik og handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger mod dumping og subsidieordninger«.

6. Endelig hedder det i traktatens artikel 30:

»Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er med forbehold af nedennævnte bestemmelser forbudt mellem medlemsstaterne.«

B — *Fransk ret*

7. Artikel 302a X i den franske lov om skatter og afgifter, der har kodificeret bestemmelserne i artikel 83 i lov 92-1476 af 31. december 1992, som trådte i kraft den 1. januar 1993 [1], bestemte [2], at:

»I — Levering i Frankrig af samtaleanlæg, der fungerer på basis af CB, de såkaldte CB-radioer, er underkastet en afgift på 250 FRF.

CB-radioer med maksimalt 40 kanaler, og som udelukkende fungerer ved hjælp af vinkelmodulation med en spidseffekt for modulation på maksimalt 4 watt, er ikke omfattet af denne afgift.

Senere ændredes systemet ved artikel 40 i ændringslov til finansloven for 1991 (91-1323 af 30.12.1991). I henhold til denne ændring bestemte artikel 45, stk. III, i den førnævnte lov 86-1317 nu, at førstegangserhvervelse af CB-radioer er underkastet en afgift på 250 FRF. Dog er CB-radioer med maksimalt 40 kanaler, og som udelukkende fungerer ved hjælp af vinkelmodulation på maksimalt 4 watt, ikke omfattet af denne afgift.

Denne ændring betød en afgiftsstigning, som stadig pålagdes brugerne, men afgiften skulle ikke længere fornyes hvert femte år. Dette skyldes, som den franske regering og Kommissionen anfører i deres skriftlige indlæg, uden at det er blevet bestridt, at den tidligere krævede licens for brug af CB-radioer var blevet ophævet. Ophævelsen var en følge af de anvisninger, som den europæiske post- og telekommunikationskonference havde givet med hensyn til den frie bevægelighed for de apparater, der lever op til forskrifterne i den europæiske norm ETS 300/135.

Det ovennævnte system blev ændret ved den førnævnte artikel 83, stk. I og IV, i lov 92-1476 af 31.12.1992, som blev kodificeret ved artikel 302a X i lov om skatter og afgifter. Ved denne ændring blev det nu den første levering og ikke den første erhvervelse af CB-radioer, der udløste afgiften, som ikke længere pålagdes brugerne, men producenterne, importørerne eller de personer, som foretager køb inden for Fællesskabet. Hovedformålet med denne ændring, som ikke ændrede afgiftens størrelse, var at forenkle betalingsmåden for afgiften, idet afgiftsordningen herved blev tilpasset momsordningen.

Endelig ændredes dette system ved artikel 27, stk. I og II, i lov 93-1353 af 30.12.1993. Denne ændring vedrørte to punkter: for det første fastsattes afgiftssatsen for CB-radioer til 30% af salgsprisen før moms, hvorved afgiftens størrelse ikke kan være mindre end 150 FRF og heller ikke kan overstige 350 FRF for hvert apparat. For det andet forfalder afgiften til betaling måneden efter leveringen af CB-radioen. Efter denne ændring har artikel 302a X nu følgende formulering:

»I — Levering i Frankrig af CB-radioer er underkastet en afgift.

CB-radioer med maksimalt 40 kanaler, og som udelukkende fungerer ved hjælp af vinkelmodulation med en spidseffekt for modulation på maksimalt 4 watt, er ikke omfattet af denne afgift.

II — Afgiften skal erlægges af producenter, importører og af personer, som foretager køb inden for Fællesskabet, i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 256a, afsnit I, stk. 3, med henblik på at udføre de under afsnit I omtalte transaktioner.

Afgiftssatsen er fastsat til 30% af salgsprisen før moms for CB-radioerne, hvorved afgiftens størrelse ikke kan være mindre end 150 FRF og heller ikke kan overstige 350 FRF for hvert apparat.

Afgiften forfalder til betaling måneden efter leveringen af CB-radioen.

III — Afgiften fastsættes, opkræves og kontrolleres efter samme procedure og med samme sanktionsregler, garantier og privilegier, som vedrører moms. Disse momsregler finder tilsvarende anvendelse på indgivelse, behandling og bedømmelse af klager.«

1 — Med den ministerielle bekendtgørelse af 3.2.1993 om anvendelse af ovennævnte lov fastsattes nogle overgangsbestemmelser for de kontraktlige forhold, som var gældende den 1.1.1993. Ifølge denne bekendtgørelse skulle der ikke beregnes afgift af leveringer af CB-radioer, der fandt sted inden den 31.3.1993 på grundlag af transaktioner, i hvilke der var indgået skriftlig aftale om prisen før den 7.1.1993.

2 — Som det fremgår af sagens akter og af de indlæg, som er indgivet til Domstolen, har afgiftsforholdene omkring de samtaleanlæg, der kaldes CB-radioer, gennemløbet følgende udvikling:
Oprindeligt, og indtil den 31.12.1991, reguleredes forholdene gennem artikel 45, stk. II, sjette afsnit, i finanslov 86-1317 af 30.12.1986. Benyttelsen af CB-radioer krævede en femårig licens, udstedt af France Télécom eller postvæsenet. For at få udstedt denne licens betalte man et engangsbeløb på 190 FRF, som brugerne erlagde ved at købe et gebyrmærke (timbre fiscal). Opkrævningen af afgiften foretoges til at begynde med af de regnskabsansvarlige ved postvæsenet eller telekommunikationsselskabet, og siden hen af de regnskabsansvarlige i Finansministeriet til fordel for statsbudgettet.

II — Denne afgift skal erlægges af producenter, importører og personer, som foretager køb inden for Fællesskabet i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 256a, afsnit I, stk. 3, med henblik på at udføre de under afsnit I omtalte transaktioner.

III — Afgiften fastsættes, opkræves og kontrolleres efter samme procedure og i henhold til samme sanktionsregler, garantier og privilegier, som vedrører moms. Disse momsregler finder tilsvarende anvendelse på indgivelse, behandling og bedømmelse af klager.«

III — De faktiske omstændigheder

8. Selskabet CRT France International SA (herefter »CRT«) beskæftiger sig med import til og salg i Frankrig af elektronisk udstyr og komponenter hertil, herunder også CB-radioer.

9. Efter at have foretaget en hovedrevision af CRT fremsendte skattemyndighederne den 25. oktober 1993 efteropkrævninger, som bl.a. vedrørte afgiften på levering af CB-radioer som fastsat i den førnævnte artikel 302a X i lov om skatter og afgifter. CRT anfægtede dette, men efter myndighedernes afvisning heraf og forgæves forsøg på en mindelig ordning, krævede skattemyndighederne den 18. oktober 1996 et beløb på 25 127 160 FRF efterbetalt af selskabet.

10. Den 18. august 1997 anlagde CRT, som anfægtede de ovennævnte efteropkrævninger, sag ved den forelæggende ret vedrørende efteropkrævningen af det ovennævnte beløb. Under sagen gjorde selskabet bl.a. gældende, at den pågældende afgift på CB-radioer ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, idet den udgør en afgift med tilsvarende virkning som told, hvilket er i strid med Rom-traktatens artikel 12. Skatte- og afgiftsmyndighederne gjorde heroverfor gældende, at det drejer sig om en intern afgift i henhold til traktatens artikel 95.

IV — Det præjudicielle spørgsmål

11. Ved afgørelse af 24. marts 1998 udsatte Tribunal administratif de Dijon sagen, idet den fandt, at fortolkningen af det ovennævnte spørgsmål udgør en nødvendig forudsætning for en løsning af tvisten i hovedsagen, og forelagde Domstolen følgende spørgsmål:

»Er bestemmelserne i artikel 9, 12 og 95 i traktaten af 25. marts 1957 om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab til hinder for, at de nationale myndigheder pålægger producenter, importører og personer, som i Frankrig leverer CB-radioer, en afgiftsordning, som er fastsat i artikel 302a X i lov om skatter og afgifter?«

V — Besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål

A — *Om formaliteten med hensyn til det præjudicielle spørgsmål*

12. Med det præjudicielle spørgsmål anmoder den forelæggende ret nærmere bestemt Domstolen om at fortolke traktaten, og mere præcist om at give retten vejledning om den retlige kvalifikation af den afgift, som er fastsat i artikel 302a X i lov om skatter og afgifter, i henhold til traktatens artikel 9, 12 og 95, og eventuelt også om at afgøre, hvorvidt denne afgift er i overensstemmelse med de nævnte artikler [3].

Jeg vil undersøge realiteten vedrørende dette præjudicielle spørgsmål (B) efter først at have fremsat nogle indledende bemærkninger med hensyn til formaliteten (A).

13. Selv om hverken den franske regering, Kommissionen eller selskabet CRT rejser spørgsmålet, om det forelagte præjudicielle spørgsmål overhovedet kan antages til realitetsbehandling, kunne man ikke desto mindre gøre gældende, at den forelæggende ret ikke opfylder det krav, som Domstolen i sin praksis stiller, nemlig, at hvis man vil opnå en fortolkning af fællesskabsretten, som kan være til nytte, forudsætter det, naturligvis afhængigt af den enkelte konkrete sags karakter og indholdet af de forelagte spørgsmål, at den nationale ret præciserer den faktiske og den retlige ramme for de forelagte spørgsmål, eller i hvert fald forklarer de logiske præmisser, som spørgsmålene støtter sig på [4].

I det foreliggende tilfælde har Tribunal administratif de Dijon ikke i enkeltheder redegjort for den retlige og faktiske ramme, som det forelagte spørgsmål indgår i. Især analyseres de enkelte elementer og forløbet af ordningen vedrørende den i hovedsagen omhandlede afgift ikke i forelæggelsesafgørelsen, ej heller er der gjort noget forsøg på at undersøge, hvorvidt afgiften er eller ikke er forenelig med fællesskabsretten. Endvidere gør den forelæggende ret ikke nærmere rede for, hvor CB-radioerne kommer fra, eller om sådanne apparater fremstilles i Frankrig, oplysninger, der, som det vil blive påvist

3 — Med hensyn til det præjudicielle spørgsmåls formulering skal jeg her minde om, at Domstolen inden for rammerne af traktatens artikel 177 ikke udtaler sig om fortolkningen eller gyldigheden af nationale bestemmelser, ej heller om, hvorvidt disse bestemmelser er i overensstemmelse med fællesskabsrettens bestemmelser, men de giver den forelæggende ret hele det nødvendige fortolkningsgrundlag, som gør det muligt for denne selv at afgøre, om en national retsregel er forenelig eller uforenelig med fællesskabsrettens bestemmelser. For netop at understrege, at det drejer sig om en fortolkning af fællesskabsretten og ikke af den nationale ret, omformulerer Domstolen ofte det præjudicielle spørgsmål i denne retning. Omformuleringen fremgår af udtryk som: »Det forelagte spørgsmål skal derfor forstås således, at der spørges om«, »Det må derfor opfattes således, at den nationale ret med sit præjudicielle spørgsmål egentlig spørger, om ...«. Se f.eks. dom af 22.10.1974, sag 27/74, Demag, Sml. s. 1037, af 6.5.1980, sag 152/79, Kevin Lee, Sml. s. 1495, præmis 11, af 29.10.1980, sag 22/80, Boussac, Sml. s. 3427, præmis 5, af 7.3.1990, sag C-69/88, Krantz, Sml. I, s. 583, præmis 7, og af 28.1.1992, sag C-204/90, Bachmann, Sml. I, s. 249, præmis 6. På grundlag af ovenstående må Tribunal administratif de Dijon derfor med sit præjudicielle spørgsmål anses for nærmere bestemt at spørge om, hvorvidt traktatens artikel 9, 12 og 95 skal forstås således, at de er til hinder for en national bestemmelse som den, der er gældende i Frankrig, og som pålægger producenter, importører og personer, der i den pågældende medlemsstat leverer CB-radioer, en afgift efter den ordning, som er fastsat i artikel 302a X i den franske lov om skatter og afgifter.

4 — Se f.eks. dom af 16.7.1992, sag C-83/91, Meilicke, Sml. I, s. 4871, præmis 26, og af 26.1.1993, forenede sager C-320/90, C-321/90 og C-322/90, Telemarsicabruzzo m.fl., Sml. I, s. 393, præmis 6 og 7, samt bestemmelserne i dom af 19.3.1993, sag C-157/92, Banchero, Sml. I, s. 1085, præmis 4, og af 26.4.1993, C-386/92, Monin Automobiles, Sml. I, s. 2049, præmis 6.

senere, er afgørende for besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål.

14. På trods af ovenstående skal det påpeges, at når Domstolen lægger oplysningerne fra hovedsagens akter og de oplysninger, der fremgår af de indgivne skriftlige indlæg, til grund, råder den over tilstrækkelige oplysninger til at fortolke de bestemmelser i fællesskabsretten, der vedrører hovedsagens genstand.

I øvrigt bemærkes, således som det er anerkendt i Domstolens praksis, at det er tilstrækkeligt, når denne ikke anmodes om at udtale sig om en hypotetisk problemstilling, at sagens akter, der indgives af den forelæggende ret, og de skriftlige indlæg, som parterne har indgivet i hovedsagen, har skaffet Domstolen adgang til de oplysninger, den behøver for at kunne fortolke fællesskabsrettens bestemmelser i relation til den situation, der er genstand for tvisten, også selv om den forelæggende ret ikke har beskrevet den faktiske og retlige ramme udtømmende [5].

15. Med ovenstående redegørelse som grundlag finder jeg således ikke, at det forelagte præjudicielle spørgsmål må afvises som følge af manglerne ved forelæggelsesafgørelsen.

B — *Realiteten*

a) Om afgiftens retlige kvalifikation i lyset af traktatens artikel 9, 12 og 95

16. Formålet med traktatens artikel 9, 12 og 95 er at undgå forskelsbehandling mellem importerede og indenlandske produkter med henblik på at lette varernes frie bevægelighed og fremme oprettelsen af et fælles marked. Artikel 9 og 12 indeholder forbud mod told og afgifter med tilsvarende virkning. Men da et sådant forbud ville være virkningsløst, hvis det kunne omgås ved pålæggelse af højere interne afgifter på importerede varer, suppleres det med artikel 95, der forbyder al intern lovgivning, som indfører forskelsbehandling eller har karakter af beskyttelsesforanstaltning.

17. I betragtning af, at de ovennævnte bestemmelser har et identisk formål og karakter af at supplere hinanden, er sondringen mellem afgifter med tilsvarende virkning som told, der hører under artikel 9 og 12, og interne afgifter, der falder ind under artikel 95's anvendelsesområde, hårfin.

Uanset hvor hårfin denne sondring også måtte være, er det Domstolens faste prak-

5 — Se f.eks. dom af 3.3.1994, sag C-316/93, Vaneetveld, Sml. I, s. 763, præmis 14, og af 5.10.1995, sag C-125/94, Aprile, Sml. I, s. 2919, præmis 18-21.

sis [6], at bestemmelserne om afgifter med tilsvarende virkning som told, og bestemmelserne om interne afgifter, der medfører forskelsbehandling, ikke kan anvendes kumulativt, således at den samme afgift ikke inden for traktatens system samtidig kan tilhøre begge kategorier.

18. Når man leder efter kriterier for den ifølge det ovenstående nødvendige sondring mellem afgifter med tilsvarende virkning som told og interne afgifter i artikel 95's forstand, anerkender Domstolen efter fast retspraksis følgende:

a) En økonomisk byrde, uanset hvor lille den måtte være, som pålægges ensidigt og uafhængigt af, hvad den kaldes, og hvordan den teknisk set pålægges, og som rammer varerne, fordi de passerer grænsen, udgør, hvis det ikke er en egentlig told, en afgift med tilsvarende virkning, jf. traktatens artikel 9, 12, 13 og 16, også selv om den ikke tilfalder staten, ikke indfører forskelsbehandling og ikke medfører nogen beskyttelse, og selv om det afgiftsbelagte produkt ikke konkurrerer med den indenlandske produktion [7].

b) Det afgørende element ved en afgift, der svarer til told, og som adskiller den fra en intern afgift, er således, at den førstnævnte udelukkende rammer det importerede produkt som importvare, mens den sidstnævnte rammer importerede og indenlandske produkter samtidigt [8].

c) Afgiften udgør ikke en byrde med tilsvarende virkning som told, hvis den indgår som led i en generel intern afgiftsordning, der rammer kategorier af produkter systematisk og efter objektive kriterier, som finder anvendelse uafhængigt af produkternes oprindelse, hvilket bevirker, at afgiften falder ind under traktatens artikel 95 [9].

6 — Se f.eks. dom af 16.6.1966, sag 57/65, Lütticke, Sml. 1965-1968, s. 199, på s. 202, org. ref.: Rec. s. 293, på s. 299, af 10.10.1978, sag 148/77, Hansen, Sml. s. 1787, præmis 22, af 17.7.1997, sag C-90/94, Haahr Petroleum, Sml. I, s. 4085, præmis 19, af 17.9.1997, sag C-347/95, UCAL, Sml. I, s. 4911, præmis 19, af 17.9.1997, sag C-28/96, Fricarnes, Sml. I, s. 4939, præmis 19, og af 2.4.1998, sag C-213/96, Outokumpu, Sml. I, s. 1777, præmis 19.

7 — Se f.eks. dom af 1.7.1969, sag 24/68, Kommissionen mod Italien, Sml. 1969, s. 47, org. ref.: Rec. s. 193, præmis 9, af 1.7.1969, forenede sager 2/69 og 3/69, Diamantarbeiders, Sml. 1969, s. 49, org. ref.: Rec. s. 211, præmis 18, af 19.6.1973, sag 77/72, Capolongo, Sml. s. 611, præmis 12, af 9.11.1983, sag 158/82, Kommissionen mod Danmark, Sml. s. 3573, præmis 18, og de førnævnte domme UCAL, præmis 18, Fricarnes, præmis 20, Haahr Petroleum, præmis 20, og Outokumpu, præmis 20. Med hensyn til udviklingen i den ovennævnte definition kan der som et typisk eksempel henvises til generaladvokat Jacobs' betragtninger i den førnævnte sag Haahr Petroleum, punkt 41 og 42.

8 — Se f.eks. dom af 22.3.1977, sag 78/76, Steinike og Weinlig, Sml. s. 595, præmis 28, af 28.1.1981, sag 32/80, Kortmann, Sml. s. 251, præmis 18, af 3.2.1981, sag 90/79, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 283, præmis 13, og af 7.5.1987, sag 193/85, Co-Frutta, Sml. s. 2085, præmis 9.

9 — Se f.eks. den i fodnote 7 nævnte Capolongo-dom, præmis 12, den i fodnote 7 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Danmark, præmis 19, dom af 9.6.1992, forenede sager C-228 — C-234/90, C-339/90 og C-353/90, Simba m.fl., Sml. I, s. 3713, præmis 7, af 2.8.1993, sag C-266/91, Celbi, Sml. I, s. 4337, præmis 11, af 13.7.1994, sag C-130/92, OTO, Sml. I, s. 3281, præmis 11, af 9.3.1995, sag C-345/93, Nunes Tadeu, Sml. I, s. 479, præmis 6 og 7; de i fodnote 6 nævnte domme UCAL, præmis 19, Fricarnes, præmis 21, Haahr Petroleum, præmis 20, og Outokumpu, præmis 20, og dom af 17.6.1998, sag C-68/96, Grundig Italiana, Sml. I, s. 3775, præmis 10.

Det skal hertil påpeges, at det ovennævnte kriterium om, at afgiften indgår som led i en generel intern afgiftsordning, også gælder i tilfælde af, at der ikke finder nogen indenlandsk produktion af det afgiftsbelagte produkt sted, og afgiften ved første øjekast tilsyneladende i praksis kun rammer de importerede produkter. Som det karakteristisk hedder i dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig: »Domstolen har ... anerkendt, at selv en afgift, der rammer et produkt indført fra en anden medlemsstat, hvor der ikke findes et identisk eller et lignende indenlandsk produkt, ikke udgør en afgift med en tilsvarende virkning, men en intern afgift i den i traktatens artikel 95 omhandlede forstand, såfremt afgiften er et led i en generel intern afgiftsordning, der systematisk og efter objektive kriterier anvendes på kategorier af produkter, uanset disses oprindelse« [10].

d) Endelig er det blevet anerkendt, at det med henblik på den retlige kvalifikation af en afgift, der pålægges importerede og indenlandske produkter efter identiske kriterier, kan være nødvendigt at tage hensyn til afgiftsprovenuets anvendelse. Når provenuet af afgiften således er bestemt til at blive brugt til finansiering af aktiviteter, som særlig er til gavn for indenlandske afgiftsbelagte produkter, kan det ikke udelukkes, at denne afgift, selv om den pålægges efter identiske kriterier, udgør en diskriminerende beskatning, for så vidt som den afgiftsbyrde, der pålægges de indenlandske produkter, neutraliseres gennem fordele, som afgiften tjener til at finansiere, mens den afgift, der belaster de importerede produkter, udgør en nettobelastning. Hvis derfor — som det fremgår af Domstolens faste praksis — den gavn, der opnås ved anvendelsen af provenuet fra en afgift, der indgår som led i en generel intern afgiftsordning, og som systematisk pålægges både indenlandske og importerede produkter, for de indenlandske produkters vedkommende fuldstændigt opvejer den byrde, som de belastes med, når de kommer ud i handel, så udgør denne byrde en afgift med tilsvarende virkning som told i strid med traktatens artikel 9 og 12. Hvis derimod den gavn, som den

10 — Se den i fodnote 8 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 14. Se ligeledes den i fodnote 8 nævnte Steinike-dom, præmis 30, den i fodnote 8 nævnte Co-Frutta-dom, præmis 10 og 11, og dom af 16.7.1992, sag C-343/90, Lourenço Dias, Sml. I, s. 4673, præmis 53.
Det skal her understreges, at Domstolen i sin dom af 11.12.1990, sag C-47/88, Kommissionen mod Danmark, Sml. I, s. 4509, betonede, at artikel 95, »som det fremgår af Domstolens faste praksis ... i sin helhed (har) til formål at sikre varernes frie bevægelighed mellem medlemsstaterne på normale konkurrencevilkår gennem fjernelse af enhver form for beskyttelse ...«, og at »bestemmelsen således (skal) sikre, at interne afgifter virker fuldstændig neutralt i forhold til konkurrencen mellem indenlandske og indførte varer« (præmis 9), og derpå fastslog, at »artikel 95 ikke (kan) gøres gældende over for interne afgifter, som pålægges importerede varer, når der ikke eksisterer nogen lignende eller konkurrerende indenlandsk produktion.«
Ovennævnte dom skal ikke forstås således, at den manglende forekomst af en indenlandsk produktion, som svarer til eller konkurrerer med det afgiftsbelagte produkt — hvad der naturligvis udelukker, at afgiften kan være i modstrid med artikel 95, for så vidt som dette forudsætter en sammenligning mellem importerede og indenlandske produkter — også fjerner muligheden for at karakterisere en afgift som intern i den forstand, der forudsættes i traktatens artikel 95. I den pågældende sag, som vedrørte en registreringsafgift, som Danmark havde pålagt biler, blev afgiftens karakter som intern i artikel 95's forstand ikke bestridt (se ovennævnte dom i sagen Kommissionen mod Danmark, præmis 6). Domstolen har i øvrigt anerkendt, at bestemmelserne i traktatens artikel 95 »[ikke] forbyder ... medlemsstaterne at pålægge varer, der indføres fra andre medlemsstater, en intern afgift, når der ikke findes lignende indenlandske varer eller andre indenlandske produkter, som vil kunne beskyttes« (se dom af 4.4.1968, sag 31/67, Stier, Sml. 1965-1968, s. 511, org. ref.: Rec. s. 347. Se endvidere dom af 4.4.1968, sag 27/67, Fink-Frucht, Sml. 1965-1968, s. 509, punkt 1 i domskonklusionen, org. ref.: Rec. s. 327, og den i fodnote 8 nævnte dom, Kommissionen mod Frankrig, præmis 15. Det er også værd at bemærke, at den sidstnævnte dom påpegede, at manglen på en indenlandsk produktion ikke nødvendigvis fører til den konklusion, at der er tale om en afgift med tilsvarende virkning, særlig når afgiften indgår som led i en generel intern afgiftsordning, og som følge heraf afviste, at der findes et alment princip om, at en afgift har en tilsvarende virkning som told i tilfælde af, at der ikke eksisterer nogen indenlandsk produktion). Endelig — som jeg også vil komme ind på senere — er indordningen under en generel intern afgiftsordning en forudsætning for, at en afgift kan henføres under traktatens artikel 95, hvad der naturligvis ikke medfører et krav om eksistensen af indenlandske produkter, som er identiske med eller af lignende art som de afgiftsbelagte importerede produkter.

indenlandske afgiftsbelagte produktion opnår ved anvendelsen af afgiftsprovenuet, kun delvis opvejer den byrde, som denne produktion belastes med, udgør en sådan afgift en tilsidesættelse af forbuddet i traktatens artikel 95 mod forskelsbehandling [11].

19. Det er i hovedsagen ikke blevet bestridt, at der ikke findes nogen fransk produktion af CB-radioer.

20. Som den franske regering uimodsagt anfører i sit skriftlige indlæg, anvendes provenuet fra den i hovedsagen omhandlede afgift endvidere ikke til finansiering af aktiviteter, der gavner de indenlandske produkter på en sådan måde, at det fuldstændigt udligner afgiften på disse produkter. På den ene side bidrager provenuet fra denne afgift til det franske statsbudget og til den generelle finansiering af de statslige udgifter på alle områder. På den anden side udelukker den manglende forekomst af en indenlandsk produktion af CB-radioer, at den førnævnte retspraksis vedrørende udligningsprincippet kan finde anvendelse [12], idet Domstolen har anerkendt, at forudsætningen for at anvende udligningsprincippet er, at det afgiftsbelagte produkt og det begunstigede indenlandske produkt er identiske [13].

21. Det centrale punkt i problematikken vedrørende den retlige kvalifikation af den omtvistede afgift set i forhold til traktatens artikel 9, 12 og 95 bliver derfor spørgsmålet om — når der ikke findes nogen indenlandske produkter — hvorvidt en afgift, som den hovedsagen drejer sig om, udelukkende rammer importerede produkter eller indgår som led i en generel intern afgiftsordning [14]. Dette afspejles i øvrigt i de stærke argumenter, som er blevet fremsat i denne forbindelse, og som såvel den franske regering og Kommissionen som CRT i det væsentlige har koncentreret deres indlæg om.

22. For at kunne løse ovennævnte problem skal jeg først påpege de enkelte kriterier for, at en afgift indgår i en generel intern afgiftsordning. Det fremgår her af retspraksis, at Domstolen anser [15] følgende kriterier for relevante, når den skal tage stilling til, om der foreligger en sådan situation:

a) Indgår afgiften i en gruppe af afgifter, som reguleres gennem fælles fiskale bestemmelser [16]?

11 — Se f.eks. den i fodnote 6 nævnte UCAL-dom, præmis 21 og 22, og Fricarnes-dommen (fodnote 6), præmis 23 og 24, med henvisninger til retspraksis.

12 — Se ovenfor, punkt 18, afsnit d).

13 — Se f.eks. UCAL-dommen (fodnote 6), præmis 24, og Fricarnes-dommen (fodnote 6), præmis 26. Generaladvokat Tesauro har i forslaget til afgørelse i forbindelse med UCAL-dommen anført, at »for at kunne fastslå, hvorvidt en pålagt afgiftsbyrde er blevet udlignet, er det selvsagt nødvendigt, at provenuet af afgifterne i det mindste delvis er til fordel for det afgiftsbelagte indenlandske produkt og ikke udelukkende for andre produkter« (punkt 11).

14 — Se ovenfor, punkt 18, afsnit b) og c).

15 — Se f.eks. den i fodnote 8 nævnte Co-Frutta-dom, præmis 12 og 13, den i fodnote 9 nævnte dom i sagen Simba m.fl., præmis 8, og den i fodnote 9 nævnte OTO-dom, præmis 11 og 12.

16 — Vedrørende indplacering som led i en afgiftsordning, se også den i fodnote 8 nævnte dom Kommissionen mod Frankrig, præmis 16.

b) Belaster disse afgifter kategorier af produkter på grundlag af et objektivt kriterium, med andre ord: Tilhører et produkt en bestemt varekategori [17]?

23. Det skal her betones, at ovenstående kriterier altid undersøges ud fra en nøje undersøgelse af, om der findes en intern afgifts*ordning*. Begrebet *ordning*, hvis betydning er blevet fremhævet af generaladvokat Mancini i hans forslag til afgørelse i sagen Kommissionen mod Danmark [20], udgør fortolkningsrammen for de ovennævnte kriterier.

c) Fungerer det ovennævnte objektive kriterium uafhængigt af, hvor det pågældende produkt kommer fra, i den betydning, at det ikke har nogen indflydelse hverken på afgiftssatsen eller på afgiftsgrundlaget eller på opkrævelsesmåden, om de afgiftsbelagte varer er fremstillet i indlandet eller i udlandet [18]? Domstolen har herom fastslået, at en byrde, som pålægges importerede varer, for at kunne indgå i en generel intern afgiftsordning skal belaste et indenlandsk og et importeret produkt med samme afgift på samme stadium i omsætningen, og grundlaget for afgiftskravets stiftelse skal være identisk for begge varegrupper [19].

24. Domstolen har således anerkendt, at man kan tale om en »generel ordning«, når den interne afgift pålægges »hele kategorier af indenlandske eller udenlandske produkter« [21]. Domstolen har i den forbindelse fastslået, at et meget begrænset antal produkter ikke svarer til begrebet »hele kategorier af produkter«, som betyder et stort antal produkter, der kan afgrænses ved hjælp af generelle og objektive kriterier [22].

d) Såfremt provenuet fra disse afgifter ikke anvendes til et konkret formål, udgør de da en fiskal indtægt på linje med andre, og bidrager de, ligesom de øvrige indtægter, til finansiering i almindelighed af de statslige udgifter på alle områder?

25. Den nævnte opfattelse med hensyn til eksistensen af en ordning giver desuden en forklaring på, hvorfor Domstolen i sin dom Kommissionen mod Frankrig anerkendte, at der foreligger en sådan ordning, selv om det ikke drejer sig om afgifter, der belaster ensartede produkter, men en række af helt forskellige apparater, som endda falder ind under forskellige toldbestemmelser [23]. Dette

17 — Se herom også den i fodnote 10 nævnte Lourenço Dias-dom, præmis 53 og 54.

18 — Se herom også den i fodnote 8 nævnte Kortmann-dom, præmis 17. Se endvidere den i fodnote 6 nævnte Outokumpu-dom, hvori det påpeges, at »såvel importeret elektricitet som indenlandsk fremstillet elektricitet henhører under den samme afgiftsordning, og at punktafgiften opkræves af den samme myndighed, uanset hvor elektriciteten er fremstillet, og efter procedurer, der er fastsat ved en generel lovgivning om punktafgifter« (præmis 22).

19 — Se bl.a. dom af 31.5.1979, sag 132/78, Denkavit Loire, Sml. s. 1923, præmis 8. Se endvidere den i fodnote 6 nævnte Outokumpu-dom, præmis 24.

20 — Se generaladvokat Mancini's forslag til afgørelse, punkt 3 og 4, i den i fodnote 7 nævnte sag Kommissionen mod Danmark.

21 — Se den i fodnote 8 nævnte Steinike-dom, præmis 30.

22 — Se den i fodnote 7 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Danmark, som vedrørte en afgift, som opkrævedes i Danmark for sundhedskontrol ved indførsel af jordnødder og jordnøddeprodukter.

23 — Se den i fodnote 8 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Frankrig, som vedrørte en fransk afgift, der pålagdes reprografiapparater, præmis 17.

standpunkt i Domstolens praksis, hvormed en formulering fra tidligere praksis synes at være ændret, ifølge hvilken »hele kategorier af ... produkter« skulle omfatte produkter »som alle uden hensyn til oprindelse befinder sig i en sammenlignelig situation« [24], er i bedre overensstemmelse både med den opfattelse, at indordningen under traktatens artikel 95 ikke nødvendigvis forudsætter eksistensen af identiske eller tilsvarende indenlandske produkter [25], og med begrebet intern afgiftsordning, der ikke så meget synes at forudsætte eksistensen af tilsvarende afgiftsbelagte produkter, som eksistensen af en helhed af afgifter, der har en eller flere funktioner til fælles. Det er i denne forbindelse ikke uden betydning, at da Domstolen i den ovenfor nævnte sag Kommissionen mod Frankrig skulle afgøre, om den i hovedsagen omhandlede afgift indgik som led i en generel intern afgiftsordning, lagde den, selv om denne afgift var pålagt en række apparater af meget forskellig art, men med det til fælles, at de ved siden af andre særlige funktioner var beregnet til brug ved reprografi [26], særlig vægt på det historiske forløb omkring *etableringen* af afgiften og dens *formål* og påpegede, at den er indføjet i en afgiftsordning, »der skyldes den breche, som — med den stigende anvendelse af reprografi — er slået i den legale ordning til beskyttelse af forfatteres og forlæggeres rettigheder, hvilken ordning — om end indirekte — skal pålægge brugerne af disse fremgangsmåder en afgift, der erstatter den, de normalt skulle have båret« [27].

26. Med udgangspunkt i de ovennævnte elementer fra Domstolens praksis vil jeg nu forsøge at analysere de argumenter, der er fremsat dels af den franske regering og af Kommissionen, dels af CRT.

27. Den franske regering, som Kommissionen i det væsentlige er enig med [28], henviser til kriterierne i Co-Frutta-dommen [29] og søger at begrunde, at den i hovedsagen omhandlede afgift er en intern afgift i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i traktatens artikel 95. Efter den franske regerings opfattelse vedrører denne afgift ikke specifikt de importerede CB-radioer, men indgår som led i en generel intern afgiftsordning. Dette fremgår efter regeringens opfattelse af følgende:

— For det første indgår den i hovedsagen omhandlede afgift i en afgiftsordning som sigter mod at dække statens nødvendige udgifter til vedligeholdelse af det radiospektrum for hertz-bølger, i hvilken forskellige apparater fungerer, herunder også CB-radioer.

24 — Se den i fodnote 8 nævnte Steinike-dom, præmis 30.

25 — Se fodnote 10.

26 — Se den i fodnote 6 nævnte Outokumpu-dom, i hvilken Domstolen fastslog, at den i sagen omtvistede afgift udgjorde »en del af en generel intern afgiftsordning, der ikke alene omfatter elektrisk energi, men også flere primære energikilder, såsom stenkulsprodukter, tørv, naturgas og tallolie« (præmis 21).

27 — Dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig (fodnote 8), præmis 16.

28 — Kommissionen påpeger også, at der i 1993 og 1994 var blevet indgivet klager over den omtvistede afgift, men at disse sager var blevet henlagt. Kommissionen anfører generelt, uden at gå ind i en nærmere analyse, at den med hensyn til disse klager var nået til den konklusion, at den omtvistede afgift udgjorde en intern afgift i traktatens artikel 95's forstand. Endvidere anfører den, at den deltager i en arbejdsgruppe, som blev nedsat for at undersøge de afgifter, som medlemsstaterne pålægger i forbindelse med reguleringen af frekvenserne inden for telekommunikation.

29 — Fodnote 8.

— For det andet indgår den i hovedsagen omhandlede afgift i en helhed af lignende afgifter, som belaster en kategori af produkter af identisk eller lignende art. I den forbindelse anfører den franske regering, som helt generelt henviser til tilsvarende nationale reguleringer, at radiotelefon- og telekommunikationsudstyr, som f.eks. GSM-net eller private hyrevogns- og ambulancenet, skal have administrativ tilladelse til at fungere og er underkastet licensafgift for at have rådighed over og brugsret til nettet til dækning af omkostningerne ved brugen af radiospektret for hertz-bølger. Endvidere anfører den, at de, der er tilsluttet frekvensbåndene, betaler en årlig rådigheds- og administrationsafgift. Den franske regering hævder endvidere, at den i hovedsagen omhandlede afgift indgår i dette afgiftskompleks, fordi man med henblik på en forenkling af systemet og i overensstemmelse med de anvisninger, der er givet af Den Europæiske Konference af Post- og Teleadministrationer, har ophævet den tidligere licensbetaling for brugen af CB-radioer fra den 1. januar 1992, idet afgiften pr. 1. januar 1993 blev overflyttet fra brugerne til producenter, importører og personer, som foretager køb af disse radioer inden for Fællesskabet.

— For det tredje opkræves afgiften på basis af objektive kriterier, uafhængigt af, hvor produktet kommer fra. Afgiften pålægges nemlig alle de apparater, som er i overensstemmelse med de franske regler, mens hverken afgiftssatsen, afgiftsgrundlaget eller opkrævelsesmåden afhænger af produktets egenskaber (også selv om der er tale om kombinerede »radio og CB«-apparater), dets pris og oprindelse.

— For det fjerde anvendes afgiften ikke til et særligt formål, men dens provenu udgør en skatteindtægt på linje med de øvrige og bidrager til finansieringen i almindelighed af de statslige udgifter på alle områder.

28. Af de ovenstående punkter er det kun det første og andet, der er omtvistet. CRT fremfører således, at afgiften ikke opfylder de samme kriterier og ikke reguleres i de samme bestemmelser som dem, brugerne af radionettene er underkastet. CRT anfører nærmere, at CB-radioerne er de eneste telekommunikationsapparater, der er underkastet en særlig afgift. Import, salg eller fremstilling af mobiltelefoner, radiotelefoner, der benyttes af private hyrevogns- og ambulancenet, trådløse telefoner, ja selv walkie-talkies er ikke underkastet nogen særlig afgift. Kun de, der benytter telekommunikationsnettene, betaler en speciel licensafgift. CRT, som vedrørende afgifternes størrelse generelt henviser til de nationale bestemmelser, har nærmere forklaret, at det enten drejer sig om afgifter ved registreringen, som skal erlægges af dem, der ansøger om eller er i besiddelse

af en autorisation til at benytte telekommunikationsnettet og -tjenesterne, eller om en årlig afgift, svarende til de båndbredder, som brugerne får adgang til at benytte. Derimod er brugen af walkie-talkies og mobiltelefoner og naturligvis af de frekvensbånd, som de sender på, ifølge CRT ikke belagt med nogen afgift, eftersom brugerne ikke optager nogen konkret frekvens, men nøjagtigt som brugerne af CB-radioer og andet udstyr inden for lægevidenskab, industri og videnskab, som fungerer på de samme frekvenser, blot udnytter den almene brugsret til offentligt tilgængelige indretninger, som tilhører alle. Derfor, konkluderer CRT, er den afgift, der pålægges CB-radioer, uden forbindelse med nogen anden afgift. Endelig har den herudover heller ikke nogen forbindelse med benyttelsen af radionettet, for det første, fordi den ikke påhviler brugeren, men derimod importøren, og for det andet, fordi den afhænger af antallet af apparater og ikke beregnes på grundlag af de frekvensbånd, der gives adgang til, og ikke pålægges efter de samme kriterier, som anvendes ved brugsafgifterne for de øvrige apparater, og for det tredje er de CB-radioer, der ikke skal benyttes i Frankrig, selv om de leveres dér, ikke fritaget for afgiften.

29. Det afgørende spørgsmål med hensyn til, om den omtvistede afgift indgår eller ikke indgår som led i en generel intern afgiftsordning, synes da også at være, om beskatningsmetoden for CB-radioer, set i relation til de øvrige apparater, som benytter radionettene inden for telekommunikation, medfører, at denne afgift falder uden for den almindelige interne afgiftsordning for brugen af radiospektrets frekvenser [30].

30. Som også Kommissionen anfører, kan Frankrig, som enhver anden medlemsstat, pålægge brugerne af radionettene inden for telekommunikation, en afgift til dækning af de med administrationen af disse net forbundne udgifter. I modsætning til, hvad CRT synes at påstå, ville denne ret efter min opfattelse også kunne bestå selv i tilfælde af, at benyttelsen af nettet ikke er betinget af en forudgående administrativ tilladelse. Dette skyldes, at afgiften kan begrundes med et generelt behov for at vedligeholde nettet og genoprette forbindelsen i tilfælde af forstyrrelser på nettet, et behov, som også består, når brugeren benytter sin ret til gratis brug af offentligt tilgængelige indretninger. Når man derfor tager udgangspunkt i det historiske forløb omkring *etableringen* af den omtvistede afgift og dens *formål* [31], synes den at indgå i en almen intern *afgiftsordning* for brugen af telekommunikationsnet, en ordning, hvis anvendelse — hvad der ikke er

30 — Det er klart, og dette punkt er ikke behandlet af parterne i hovedsagen og synes således ikke at være omtvistet, at spørgsmålet om den omtvistede afgifts indplacering i en almindelig intern afgiftsordning skal bedømmes på et niveau, hvor man sammenligner afgiftsbyrden på CB-radioer med byrden på de øvrige apparater, for så vidt som CB-radioer ikke i sig selv kan udgøre en »hel kategori af produkter«, sådan som retspraksis kræver (se ovenfor, punkt 24).

31 — Kriteriet er anført i den i fodnote 8 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Frankrig.

blevet bestridt — afhænger af kriterier, der er objektive, dvs. uafhængige af apparaternes oprindelse.

31. Hvis man imidlertid undersøger beskatningsmetoden for CB-radioer, må det konstateres, at den ikke blot adskiller sig fra den måde, hvorpå brugen af de andre apparater er pålagt afgift — idet det, som CRT uimodsagt har anført, i forbindelse med CB-radioer er leveringen af apparatet, der er belagt med afgift, mens det ved de andre apparater er brugerne, der erlægger afgiften — men derudover også, at denne forskel kun vanskeligt kan begrundes, når man dels tager afgiftens formål i betragtning, dels den særlige måde, som CB-radioer anvendes på. Det af den franske regering fremførte argument, at ophævelsen af den tidligere administrative tilladelse til at benytte CB-radioer begrunder ændringen vedrørende den afgiftsbelagte transaktion, således at det nu er producenterne eller importørerne af radioerne, der belastes med afgiften, i stedet for brugerne, synes da heller ikke overbevisende [32]. For det første synes ændringen af beskatningsmetoden og den afgiftsbelagte transaktion ikke at være nødvendig. Når f.eks. brugerne af CB-radioer ikke længere ansøger om brugstilladelse, kunne man for at sikre, at afgiften blev betalt, i stedet for at sammenknytte betalingen af afgiften med leveringen af apparatet sammenknytte den med en afgivelse af en brugserklæring, der udelukkende skulle tjene skattemæssige formål. For det andet synes den ovennævnte ændring af beskatningsmetoden ikke velegnet til at opfylde sit formål. Det er faktisk meget vanskeligt at godtage, at det er af hensyn til en administrativ forenkling og en formentlig tilpasning til proceduren gældende for moms nu er nødvendigt, at afgiften pålægges handelen med radioerne og ikke benyttelsen af dem. Lige så vanskeligt er det at godtage de argumenter, som den franske regering fremførte under den mundtlige forhandling for at begrunde ændringen i beskatningsmåden for CB-radioer: for det første, at ændringen hvilede på den pædagogiske idé, at de, der sælger radioerne, skulle gøre opmærksom på den nye afgift og sige til kunderne, at det ikke er uden omkostninger at benytte disse apparater, og at benyttelsen af dem har en skadelig virkning for helheden af brugerne af radiospektret, og for det andet, at afgiften i praksis gennem forhøjelsen af salgsprisen for disse radioer lægges på den endelige køber/forbruger. For det første er der, som CRT da også har påpeget, ud fra et handelsmæssigt synspunkt meget stor forskel på, om kunden køber et apparat og siden hen erlægger afgiften for dens benyttelse, eller om han køber det direkte til den med afgiftsbeløbet forhøjede pris. For det andet er det i det foreliggende tilfælde ikke blevet bestridt, at afgiften erlægges, selv når CB-radioen leveres til en grossist i Frankrig, der derpå genudfører den, hvorefter den endelige køber benytter radioen uden for Frankrig. I så fald bortfalder årsagssammenhængen mellem afgiftsbyrden og benyttelsen af radioen i Frankrig, og hermed holder den franske regerings påstand om, at afgiften flyttes over på den endelige forbruger, ikke.

32. På grundlag af ovenstående er jeg nået til den opfattelse, at afstanden mellem formålet med en afgiftsbyrde og den måde, afgiften gennemføres på, sådan som den afstand, der karakteriserer den omtvistede afgift, medfører, at afgiften ophører med at henhøre under den generelle interne afgiftsordning. Men fører dette så til, at den pågældende afgift retligt set må karakteriseres som en afgift med tilsvarende virkning som told?

32 — Med hensyn til bevisbyrden for, at en afgift indgår i en generel intern afgiftsordning, samt for, at en afgift ikke er uforenelig med traktaten, se nedenfor punkt 47.

33. Jeg må her allerførst betone, at en afstand mellem formålet med en afgiftsbyrde og den måde, afgiften gennemføres på, som tilfældet er her, ikke beviser, at der foreligger en afgift med tilsvarende virkning som told, undtagen i det omfang, hvor afgiften som følge af denne afstand falder uden for den interne afgiftsordning og i sidste ende udelukkende belaster importerede produkter, hvorved den forhindrer varernes frie bevægelighed og etableringen af et fælles marked [33].

Som påpeget af CRT kan den omtvistede afgift, for så vidt som den udelukkende vedrører leveringen af CB-radioerne og ikke nødvendigvis benyttelsen af dem, faktisk påvirke den frie omsætning af det pågældende produkt inden for Fællesskabet. Det er da heller ikke blevet bestridt, at denne afgift også belaster de CB-radioer, som indføres til og leveres i Frankrig med det videre formål ikke at skulle benyttes i landet af den, som importøren har leveret radioerne til, men for eksempel skal genudføres.

Da der endvidere ikke eksisterer nogen indenlandsk produktion, synes provenuet fra den omhandlede afgift, som også Kommissionen påpeger, udelukkende at blive opkrævet ved indførslen af CB-radioer.

34. Endvidere skal det anføres, at en byrde, som udgør et forholdsmæssigt vederlag for en til importøren faktisk erlagt tjenesteydelse, ifølge Domstolens praksis ikke udgør en afgift med tilsvarende virkning som told [34]. Som CRT anfører i sit skriftlige indlæg, uden at det er blevet bestridt, anvendes den i hovedsagen omhandlede afgift ikke til finansiering af nogen tjenesteydelse, der erlægges til importørerne af CB-radioer. Desuden udgør, som CRT med rette bemærker, muligheden for at benytte radiospektret for hertz-bølger ikke en tjenesteydelse i den forstand, hvori udtrykket anvendes i Domstolens praksis, og under alle omstændigheder er det ikke importørerne, der benytter det.

35. Endelig har Domstolen også fastslået, at en afgift ikke udgør en afgift med tilsvarende virkning som told, hvis den opkræves på grund af kontrol, der skal gennemføres for at opfylde fællesskabsretlige forpligtelser [35]. Det fremgår imidlertid klart af sagens akter og navnlig af den franske regerings skriftlige indlæg, at den i hovedsagen omhandlede afgift er resultat af en omlægning af en bestående afgift, som havde til formål at dække vedligeholdelsesomkostningerne for telekommunikationsnettene, og følgelig ikke opkræves på grund af kontrol, der gennemføres for at opfylde fællesskabsretlige forpligtelser, hvorfor den ikke omfattes af den ovennævnte retspraksis.

33 — Se ovenfor, punkt 14.

34 — Se bl.a. den i fodnote 7 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Danmark, præmis 19.

35 — Se bl.a. dom af 7.7.1994, sag C-130/93, Lamaire, Sml. I, s. 3215, præmis 14.

36. Ganske vist gælder der ikke nogen almindelig regel om, at en manglende indenlandsk produktion af de afgiftsbelagte produkter fører til den konklusion, at afgiften er en afgift med tilsvarende virkning som told [36]. Men når man sammenholder en sådan manglende produktion med den kendsgerning, at afgiften for det første ikke indgår som led i en generel intern afgiftsordning, for det andet ikke udgør et vederlag for en til importøren erlagt tjenesteydelse og heller ikke opkræves på grund af kontrol, der gennemføres for at opfylde fællesskabsretlige forpligtelser, og for det tredje kan begrænse varernes frie bevægelighed inden for Fællesskabet, taler denne manglende produktion alligevel til fordel for det synspunkt, at den omhandlede afgift, uanset hvor stor eller lille den måtte være, og uanset dens betegnelse og måden, den opkræves på, udgør en afgift med tilsvarende virkning som told.

37. På grundlag af ovenstående er det min opfattelse, at en afgift, som den i hovedsagen omhandlede, må karakteriseres som en afgift med tilsvarende virkning som told i den forstand, hvori udtrykket anvendes i traktatens artikel 9 og 12.

b) Spørgsmålet om afgiften er forenelig med traktatens artikel 9, 12 og 95

38. Hvis det antages, at en afgift som den i hovedsagen omhandlede må karakteriseres som en afgift med tilsvarende virkning som told i den forstand, hvori udtrykket anvendes i traktatens artikel 9 og 12, skal det herefter undersøges, om en sådan afgift er i strid med de pågældende artikler.

39. Det skal i denne forbindelse påpeges, at forbuddet mod afgifter med tilsvarende virkning omfatter enhver afgift af denne art [37].

Jeg skal endvidere minde om, at det forbud mod afgifter med tilsvarende virkning som told, som er indeholdt i traktatens artikel 9 og 12, er uafhængigt af eksistensen af forskelsbehandling, beskyttelsesforanstaltninger og styrkelse af den indenlandske produktions konkurrenceevne i forhold til produkter af udenlandsk oprindelse [38]. Følgelig er forbuddet ikke afhængigt af eksistensen af en indenlandsk produktion.

Det skal endvidere understreges, at det ovennævnte forbud både gælder for produkter, som kommer fra andre medlemsstater eller fra tredjelande, men er i fri omsætning i medlemsstaterne, som det udtrykkeligt er nævnt i traktatens artikel 9, stk. 2, og i prin-

36 — Se ovenfor, fodnote 10.

37 — Ud fra den betragtning, at de tilfælde, der er anført ovenfor i punkt 34 og 35, ifølge retspraksis ikke udgør undtagelser fra forbuddet mod afgifter med tilsvarende virkning som told, men derimod tilfælde, i hvilke sådanne afgifter er ikke-eksisterende, kan forbuddet i artikel 9 og 12 helt principielt karakteriseres som et totalt forbud mod afgifter med tilsvarende virkning som told.

38 — Se ovenfor, punkt 18.

cippet også for produkter, som kommer direkte fra tredjelande.

Idet Domstolen på den ene side har henvist til traktatens artikel 9, stk. 1, der vedrører en toldunion, som omfatter al vareudveksling og indebærer indførelse af en fælles toldtarif, og hvor »formålet med den fælles toldtarif [er] at gennemføre en udligning af de toldbyrder, de fra tredjelande importerede produkter underkastes ved Fællesskabets grænser for derved at undgå enhver fordrejning af den interne frihandel eller af konkurrencevilkårene«, og på den anden side artikel 113, stk. 1, i samme traktat, som fastlægger en fælles handelspolitik, har den udtalt, at »definitionen af de ensartede principper, som den fælles handelspolitik er baseret på (traktatens artikel 113, stk. 1), indebærer på samme måde som den fælles toldtarif, at de nationale skatte- og handelsmæssige forskelle, som påvirker samhandelen med tredjelande, skal afskaffes«, og at »medlemsstaterne [derfor] efter den 1. juli 1968 ikke ensidigt må indføre nye afgifter på import direkte fra tredjelande eller hæve niveauet for de allerede på denne dato bestående« [39].

Endvidere har Domstolen udtalt, at det ovennævnte forbud, for så vidt som det vedrører samhandel med tredjelande, ikke er absolut, og at fællesskabsmyndighederne kan foreskrive undtagelser og afvigende bestemmelser, hvorved det dog er en betingelse, at sådanne afgifter udelukkende pålægges, når de »som sådan(ne) har samme virkning i alle medlemsstaterne på den pågældende samhandel med tredjelande« [40].

Endelig har Domstolen fastslået, at »såfremt forbuddet mod at indføre afgifter med tilsvarende virkning findes i bilaterale eller multilaterale aftaler, som Fællesskabet har indgået med et eller flere tredjelande med henblik på at afskaffe hindringer for samhandelen, ... har forbuddet samme rækkevidde, som det er tillagt i forbindelse med samhandelen inden for Fællesskabet« [41].

Af Domstolens ovenfor anførte praksis fremgår det således, at med forbehold for eventuelle vilkår i aftaler eller særlige unilaterale fællesskabsbestemmelser, som vedrører bestemte former for produkter eller bestemte tredjelande, og som har til formål at sikre ensartetheden i Fællesskabets handelspolitik, gælder forbuddet mod afgifter med tilsvarende virkning som told også med hensyn til direkte samhandel med tredjelande.

40. Som det fremgår af oplysningerne i sagens akter, fremstilles de CB-radioer, som forhandles i Frankrig, ikke i Frankrig [42], men de indføres enten direkte fra Fjernøsten,

39 — Se bl.a. dom af 7.11.1996, sag C-126/94, Cadi Surgelés m.fl., Sml. I, s. 5647, præmis 13-19.

40 — Se dom af 28.7.1978, sag 70/77, Simmenthal, Sml. s. 1453, præmis 26 og 27.

41 — Se den i fodnote 5 nævnte Aprile-dom, præmis 42.

42 — Se ovenfor, punkt 19.

hvor de fremstilles, eller de bliver købt inden for Fællesskabet, som CRT har forklaret, uden at det i det væsentlige er blevet bestridt [43]. Det fremgår dog ikke klart heraf, hvorvidt der eksisterer nogen fællesskabsproduktion af sådanne radioer [44], eller i hvilke tilfælde CB-radioerne købes inden for Fællesskabet, og endelig heller ikke, om disse radioer, hvis de købes inden for Fællesskabet, opfylder betingelserne i EF-traktatens artikel 10, således at de kan karakteriseres som varer, der frit kan omsættes i medlemsstaterne, som hævdet af CRT. Det tilkommer derfor den nationale ret at afklare de faktiske omstændigheder med hensyn til ovennævnte spørgsmål og at træffe afgørelse, eventuelt efter at have fundet det formålstjenligt først at forelægge et nyt præjudicielt spørgsmål for Domstolen om, hvorvidt CB-radioerne skal betegnes som varer, der frit kan omsættes i medlemsstaterne.

Men denne betegnelse ændrer dog intet ved, at den omtvistede afgift er i strid med traktaten, hvis der ikke, for så vidt som de pågældende radioer anses for at være direkte importerede fra tredjelande, findes særlige fællesskabsbestemmelser, i henhold til traktat eller ensidigt fastsat, vedrørende handel med CB-radioer eller samhandel med de tredjelande, hvorfra de indføres, bestemmelser, som har til formål at sikre ensartetheden i den fælles handelspolitik og med dette formål for øje tillader indførelse af afgifter med tilsvarende virkning som told for disse apparater.

Vedrørende den forelagte sag findes der, så vidt jeg ved, ingen særlige unilaterale eller traktathjemlede fællesskabsbestemmelser, der af hensyn til ensartetheden i den fælles handelspolitik ville tillade den franske regering at indføre eller opretholde afgifter med tilsvarende virkning som told på CB-radioer, som almindeligvis hidrører fra tredjelande. I øvrigt har hverken den franske regering eller Kommissionen i deres indlæg omtalt bestemmelser af denne art.

I øvrigt bemærkes, at selv om det ikke er blevet bestridt, at størstedelen af CB-radioerne importeres i Frankrig fra Fjernøsten, og selv om CRT anfører, at radioerne navnlig kommer fra Malaysia og Thailand, indeholder sagens akter ikke nøjagtige oplysninger om alle de lande, som radioerne importeres fra. Det tilkommer følgelig den nationale ret at undersøge, hvad der er de importerede CB-radioers nøjagtige oprindelse, således at det kan konstateres, om der eksisterer særlige fællesskabsbestemmelser for hvert enkelt af de lande, som CB-radioerne kommer fra.

43 — Den franske regering har i sit skriftlige indlæg anerkendt, at størstedelen af radioerne indføres i Frankrig fra Fjernøsten, uden dog at udelukke, at der også inden for Fællesskabet foregår køb af radioer, der hidrører fra andre medlemsstater (se den franske regerings skriftlige indlæg, punkt 16 og 17).

44 — Selv om det ikke med tydelighed fremgår af sagens akter, at der ikke eksisterer nogen fællesskabsproduktion af CB-radioer, skal det dog bemærkes, at hvis det blev konstateret, at CB-radioer, der indføres i Frankrig, var af fællesskabsoprindelse, ville der ikke være nogen tvivl om, at forbuddene i traktatens artikel 9 og 12 ville finde anvendelse.

41. CRT påpeger endvidere i sit skriftlige indlæg, som det har indgivet til Domstolen, at indførelsen af den omtvistede afgift har haft alvorlige konsekvenser for markedet for CB-radioer i Frankrig og i stort omfang har påvirket samhandelen mellem medlemsstaterne. Selskabet anfører nogle statistiske oplysninger om faldet i omsætningen hos importører af CB-radioer, om nedgangen i salget af CB-radioer i Frankrig, samt om faldet i omsætningen hos italienske producenter af antenner og tilbehør til CB-radioer. Det påpeger endvidere, at den omtvistede afgift, på samme måde som alle afgifter, der er så høje, at de har en afskrækkende virkning, har fremkaldt en konkurrencefordrejning og en skævhed i samhandelen inden for Fællesskabet. Det anfører her helt konkret, at eftersom en fransk bruger af en CB-radio, som han har fået leveret i udlandet, ikke skal betale den omtvistede afgift, har visse belgiske og luxembourgske firmaer siden 1993 tilbudt de franske brugere afgiftsfrie CB-radioer, som er godkendt af den franske post- og teleadministration, mens de franske firmaer står helt forsvarsløse over for denne konkurrence.

Med hensyn til ovenstående anbringender skal det her bringes i erindring, at uanset, at det tilkommer den nationale ret, som jo bedre kender til forholdene på det franske marked og til lovgrundlaget for de godkendte CB-radioer, at kontrollere, om disse anbringender er korrekte, er det næsten absolutte forbud mod afgifter med tilsvarende virkning som told i medfør af traktatens artikel 9, 12 og artikel 113, stk. 1, uafhængigt af størrelsen af den enkelte afgift med tilsvarende virkning [45]. Selv om det pågældende forbud er begrundet i nødvendigheden af at beskytte varernes frie bevægelighed inden for Fællesskabet [46] og navnlig, for så vidt angår opkrævning i samhandelen med tredjelande af afgifter med tilsvarende virkning som told, i nødvendigheden af at føre en ensartet handelspolitik og i at undgå enhver fordrejning af den frie vareudveksling inden for Fællesskabet eller af konkurrenceforholdene [47], fremgår det imidlertid ikke af retspraksis, at det er en betingelse for at bringe forbuddet i anvendelse, at det bevises, at der foreligger en begrænsning i et vist omfang af den frie bevægelighed eller en bestemt grad af fordrejning af konkurrenceforholdene. Dette passer godt til den nærmest absolutte karakter, som det pågældende forbud har, der er et principielt forbud, uafhængigt af, hvor alvorlige de negative følger af afgiften er for samhandelen i Fællesskabet eller den fælles handelspolitik.

42. På grundlag af ovenstående er jeg nået til den opfattelse, at traktatens artikel 9, 12 og artikel 113, stk. 1 [48], skal forstås således, at de strider mod en afgift med tilsvarende virkning som indførselstold, således som den, der er fastsat i den i hovedsagen omhandlede nationale bestemmelse, medmindre der findes særlige traktathjemlede eller unilaterale fællesskabsbestemmelser, som har til

45 — Se ovenfor, punkt 18.

46 — Se ovenfor, punkt 16.

47 — Se ovenfor, punkt 39.

48 — Vedrørende Domstolens mulighed for at fortolke fællesskabsbestemmelser, der ikke er anført i den nationale rets forelæggelsesafgørelse, se nedenfor, fodnote 74.

formål at sikre ensartetheden i den fælles handelspolitik og med dette formål for øje tillader pålæggelse af afgifter med tilsvarende virkning som told inden for rammerne af direkte samhandel mellem medlemsstaten og tredjelande, hvorfra de afgiftsbelagte produkter eventuelt indføres.

43. Hvis Domstolen alligevel når frem til, at den omhandlede afgift ikke udgør en afgift med tilsvarende virkning som told, men en intern afgift i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i traktatens artikel 95, anser jeg det af fuldstændighedsgrunde for formålstjenligt at påpege følgende punkter vedrørende en sådan afgifts forenelighed eller uforenelighed med den pågældende artikel i traktaten.

44. For det første følger det af Domstolens faste praksis, at traktatens artikel 95 har til formål at sikre varernes frie bevægelighed mellem medlemsstaterne under normale konkurrenceforhold, idet den fjerner enhver form for protektionisme, som kan fremkaldes af interne afgifter, der indfører forskelsbehandling til skade for produkter fra andre medlemsstater [49]. Følgelig kan en afgiftsordning ikke anses for at være forenelig med traktatens artikel 95, medmindre den er indrettet på en sådan måde, at den under alle omstændigheder udelukker, at importerede varer pålægges en højere afgift end indenlandske [50].

For at kunne afgøre, om en afgiftsordning indebærer en forskelsbehandling, må man ikke blot se på afgiftssatserne, men også på afgiftsgrundlaget og de nærmere regler vedrørende opkrævningen af de forskellige afgifter [51]. Det er her den reelle virkning af den enkelte afgift på den indenlandske produktion på den ene side og på de importerede produkter på den anden side, der er det afgørende kriterium ved sammenligningen med henblik på anvendelsen af artikel 95. For selv om afgiftssatsen er den samme, kan afgiftens virkning variere som følge af de nærmere bestemmelser om afgiftsgrundlag og opkrævning, som anvendes på de indenlandsk fremstillede produkter og på de importerede produkter [52].

Det er endvidere fast retspraksis [53], at fællesskabsretten på sit nuværende udviklingstrin ikke begrænser medlemsstaternes frihed til at indføre ordninger med differentieret afgift for visse varer, selv om de efter traktatens artikel 95, stk. 1, er lignende varer, når det sker på grundlag af objektive kriterier som f.eks. de anvendte råstoffers art eller de benyttede produktionsmetoder. Denne form for differentiering er imidlertid kun forenelig med fællesskabsretten, hvis dens formål er forenelige med kravene i traktaten og den afledte ret, og hvis den anvendes på en sådan måde, at man undgår enhver form for direkte eller indirekte forskelsbehandling med

49 — Se f.eks. den i fodnote 9 nævnte Grundig Italiana-dom, præmis 11.

50 — Se bl.a. dom af 26.6.1991, sag C-152/89, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3141, præmis 21, og den i fodnote 9 nævnte Grundig Italiana-dom, præmis 12.

51 — Se dom af 27.2.1980, sag 55/79, Kommissionen mod Irland, Sml. s. 481, præmis 8.

52 — Se den i fodnote 9 nævnte Grundig Italiana-dom, præmis 13.

53 — Se bl.a. dom af 7.4.1987, sag 196/85, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1597, præmis 6, Haahr Petroleum-dommen (fodnote 6), præmis 29, og Outokumpu-dommen (fodnote 6), præmis 30.

hensyn til import fra andre medlemsstater eller beskyttelse af den konkurrerende indenlandske produktion.

Desuden har Domstolen allerede udtalt, at det ikke er muligt at anse et kriterium, der medfører en øget afgiftsbyrde, som pr. definition ikke i noget tilfælde kan anvendes på tilsvarende nationale produkter, for forenelig med det forbud mod forskelsbehandling, som er indeholdt i traktatens artikel 95. En sådan ordning har nemlig til følge, at de indenlandske produkter på forhånd er fritaget for den hårdeste beskatning [54]. Tilsvarende har Domstolen udtalt, at en differentieret afgift ikke er forenelig med fællesskabsretten, hvis de hårdest beskattede produkter efter deres natur er importerede produkter [55].

Endelig har Domstolen anerkendt, at en intern afgift, som indirekte rammer produkter, der kommer fra de øvrige medlemsstater, hårdere end de indenlandske produkter, er i strid med traktatens artikel 95, når denne afgift tjener til at finansiere en støtte, som alene ydes de nationale produkter [56]. I den foreliggende sag kan der dog ikke være tale om noget sådant, idet provenuet af den omtvistede afgift — således som den franske regering uimodsagt har anført — i sin helhed er beregnet på at indgå i statens almindelige budget.

45. For det andet fremgår det af Domstolens faste praksis, at i modsætning til forbuddene i traktatens artikel 9 og 12 »finder artikel 95 kun anvendelse på varer, der indføres fra de øvrige medlemsstater, og i givet fald på varer, der hidrører fra tredjelande, og som er bragt i fri omsætning i medlemsstaterne. Heraf følger, at denne bestemmelse ikke kan anvendes på produkter, der er indført direkte fra tredjelande« [57]. Den har endvidere udtalt, at »hvad muligheden for eventuelt at anvende traktatens artikel 113 angår, skal det på den ene side bemærkes, at traktaten vedrørende handelen med tredjelande ikke indeholder nogen bestemmelse svarende til artikel 95 om opkrævning af interne afgifter, idet der dog herved må tages hensyn til eventuelle konventioner mellem Fællesskabet og oprindelseslandet for en bestemt vare ... og på den anden side, at traktatens artikel 113, selv om der derved er tillagt Fællesskabet kompetence til at træffe passende foranstaltninger af enhver art inden for den fælles handelspolitik, ikke i sig selv indeholder tilstrækkeligt klare retlige kriterier for en stillingtagen til de i sagen anfægtede afgifter« [58].

54 — Se dom af 15.3.1983, sag 319/81, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 601, præmis 17.

55 — Se dom af 4.3.1986, sag 106/84, Kommissionen mod Danmark, Sml. s. 833, præmis 21, og Haahr Petroleum-dommen (fodnote 6), præmis 30.

56 — Se dom af 21.5.1980, sag 73/79, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1533, præmis 15 og 16.

57 — Se dom af 18.12.1997, sag C-284/96, Tabouillot, Sml. I, s. 7471, præmis 23, af 17.7.1997, forenede sager C-114/95 og C-115/95, Texaco og Olieselskabet Danmark, Sml. I, s. 4263, præmis 35, den i fodnote 9 nævnte OTO-dom, præmis 18, og den i fodnote 6 nævnte Haahr Petroleum-dom, præmis 26.

58 — Se den i fodnote 9 nævnte OTO-dom, præmis 20.

Af det ovenstående fremgår det, at forbuddene i traktatens artikel 95 i den foreliggende sag finder anvendelse på CB-radioerne, som indføres i Frankrig fra andre medlemsstater, og på de apparater, som stammer fra tredjelande og er i fri omsætning i medlemsstaterne. Jeg skal dog minde om, at det tilkommer den nationale ret nøjagtigt at klarlægge, om der inden for Fællesskabet findes CB-radioer i fri handel, og fra hvilke tredjelande der indføres CB-radioer direkte til Frankrig, således at det kan fastslås, om der eksisterer aftaler mellem Fællesskabet og disse lande, som eventuelt udelukker anvendelsen af princippet om, at forbuddene i traktatens artikel 95 ikke finder anvendelse på produkter, der indføres direkte fra tredjelande [59]. Det skal endvidere bemærkes, at det tilkommer de nationale domstole, eventuelt efter at have forelagt Domstolen præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen, at fastslå, om bestemmelserne i sådanne internationale overenskomster er til hinder for, at en medlemsstat pålægger produkter, der indføres direkte fra tredjelande, interne afgifter [60].

46. For det tredje har Domstolen, som anført ovenfor, anerkendt, at »artikel 95 ikke [kan] gøres gældende over for interne afgifter, som pålægges importerede varer, når der ikke eksisterer nogen lignende eller konkurrerende indenlandsk produktion« [61].

Hvad angår fortolkningen af udtrykket *lignende produkter*, det udtryk, som forbuddet i artikel 95, stk. 1, bygger på, har Domstolen i fast retspraksis indtaget det standpunkt, at denne fortolkning ikke fastlægges ud fra kriteriet om streng identitet, men derimod om en lignende eller tilsvarende anvendelse af varen. Nærmere bestemt har Domstolen udtalt, at selv om der ikke findes indenlandske afgiftsbelagte produkter, der er helt identiske med de importerede afgiftsbelagte produkter, skal det altid undersøges, om der eksisterer andre indenlandske produkter, som har tilsvarende egenskaber og opfylder de samme behov hos forbrugerne [62].

Med hensyn til begrebet konkurrerende produkter i artikel 95, stk. 2's forstand, har Domstolen udtalt, at disse produkter, selv om de ikke i stk. 1's forstand er lignende varer som indenlandske varer, alligevel i forhold til nogle af disse har et i hvert fald delvist, indirekte eller potentielt konkurrenceforhold [63]. Det er i øvrigt fast praksis, at vurderingen af, hvorvidt en bestemt afgift er forenelig med artikel 95, stk. 2, skal foretages ud fra de konsekvenser, som afgiften har på konkurrenceforholdet mellem de omhandlede produkter. Det afgørende spørgsmål er derfor, om denne afgift formår at påvirke det pågældende marked ved at bevirke en nedgang i det potentielle forbrug af de importerede varer til fordel for de konkurrerende indenlandske produkter. I denne sammenhæng skal den nationale ret tage hensyn til forskellen mellem salgspriserne på de

59 — Se ovenfor, punkt 40.

60 — Simba-dommen (fodnote 9), præmis 22.

61 — Dommen i sagen Kommissionen mod Danmark (fodnote 10), præmis 10.

62 — Se f.eks. dom af 4.3.1986, sag 243/84, John Walker, Sml. s. 875, præmis 11, af 11.8.1995, forenede sager C-367/93 — C-377/93, Roders m.fl., Sml. I, s. 2229, præmis 27.

63 — Se f.eks. dom af 18.4.1991, sag C-230/89, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1909, præmis 8, og de dér nævnte domme, og dommen i sagen Roders m.fl. (fodnote 62), præmis 38.

omhandlede produkter og den påvirkning, som forskellen kan have på forbrugerens valg, og udviklingen i forbrugsmønstret af det pågældende produkt [64].

Domstolen har i øvrigt anerkendt, at mens kriteriet for bedømmelsen efter artikel 95, stk. 1, består i en sammenligning af de skattemæssige byrder, hvad enten det drejer sig om afgiftssatsen eller om bestemmelserne vedrørende afgiftsgrundlaget eller om andre omstændigheder ved anvendelsen, hviler stk. 2, under hensyn til vanskeligheden ved at drage tilstrækkeligt klare sammenligninger mellem de pågældende produkter, på et mere omfattende kriterium, nemlig et internt afgiftssystems beskyttende karakter [65].

Eftersom det — som her i den verserende sag — er en ufravigelig forudsætning for, at afgiften kan henføres under artikel 95, at man inddrager elementerne i den generelle interne afgiftsordning, skal man efter min opfattelse gøre det samme for at kunne tage stilling til, om der eksisterer lignende indenlandske produkter, og eventuelt også, om der finder forskelsbehandling sted i artikel 95, stk. 1's forstand. Med andre ord skal man blandt de produkter, som hører ind under den generelle interne afgiftsordning, der vedrører benyttelsen af telekommunikationsnet, ikke blot finde de produkter, der konkurrerer med CB-radioerne i artikel 95, stk. 2's forstand, men også lignende indenlandske produkter [66]. Men i modsætning til, hvad den franske regering hævder [67], er det en forkert opfattelse, at det kun er inden for rammerne af den omtvistede afgift, at der skal tages stilling til, om der udøves forskelsbehandling mellem importerede og indenlandske produkter, eller om afgiften har karakter af en beskyttelsesforanstaltning. Det er i den foreliggende sag min opfattelse, at denne stillingtagen skal foregå inden for rammerne af en sammenligning mellem afgiften på CB-radioerne og afgifterne på de andre apparater, som benytter nettene, for så vidt de sidstnævnte falder ind under begrebet »indenlandske produkter, som ligner eller konkurrerer med« CB-radioer.

Herved bemærkes, at ligesom det i den foreliggende sag ikke er blevet bestridt, at der ikke findes nogen fransk produktion af CB-radioer, er det heller ikke blevet bestridt, at der eksisterer andre produkter, som er mere eller mindre beslægtet med CB-radioer, og som ligeledes fungerer inden for rammerne af kommunikationsnet, og at beskatningsmåden for disse produkter adskiller sig

64 — Se dommen i sagen Roders m.fl. (fodnote 62), præmis 39.

65 — Se dom af 27.2.1980, sag 169/78, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 347, præmis 7.

66 — På dette punkt skal jeg understrege, at mit standpunkt her ikke strider mod den førnævnte konstatering af, at en afgifts indplacering i en generel afgiftsordning, som fører til, at traktatens artikel 95 finder anvendelse, ikke nødvendigvis forudsætter eksistensen af lignende eller tilsvarende indenlandske produkter (se ovenfor, fodnote 10 og punkt 25). Det betyder blot, at såfremt det konstateres, at en afgift indgår som led i en generel ordning og hører ind under traktatens artikel 95, skal den nationale ret undersøge, om der inden for rammerne af denne ordning findes lignende eller konkurrerende produkter i artikel 95's forstand.

67 — Ifølge den franske regering er det tilstrækkeligt at konstatere, at der med hensyn til den afgift, der belaster CB-radioerne, ikke eksisterer nogen forskelsbehandling i det tilfælde, at nogle af dem skulle komme fra andre medlemsstater. Og som anført af den franske regering, uden at det er blevet bestridt, eksisterer der faktisk heller ikke nogen sådan forskelsbehandling. Inden for afgiftsområdet for CB-radioer er den eneste forskelsbehandling den, der vedrører afgiftsfritagelsen for radioer, som er i overensstemmelse med den europæiske norm ETS 300/135. Men som den franske regering med rette hertil bemærker, uden at det er blevet bestridt, bygger denne forskelsbehandling på et objektivt kriterium (lavtydende radioer, der efter den europæiske norm ikke fremkalder alvorlige forstyrrelser for helheden), som intet har med de pågældende apparaters oprindelse at gøre.

fra den, der gælder for CB-radioerne. I sit skriftlige indlæg anfører den franske regering ganske vist i brede vendinger, at der ikke findes nogen konkurrerende produkter til de importerede CB-radioer på grund af de sidstnævntes særlige egenskaber. Men den pågældende påstand er, selv om den ikke er blevet direkte bestridt, på grund af sin generelle karakter ikke tilstrækkelig til at udelukke muligheden af eksistensen af konkurrerende produkter blandt apparater, der er beslægtede med CB-radioer. Det fremgår således ikke med nøjagtighed af sagens akter, hverken hvilke konkurrerende apparater [68] der eventuelt kan være tale om, eller hvad der karakteriserer dem i sammenligning med CB-radioernes såkaldte særlige karakteristika [69], eller hvad deres oprindelse er, eller nøjagtigt hvilke behov hos forbrugerne de tjener til at dække, og endelig heller ikke, om de ligger i delvis, indirekte eller potentiel konkurrence med CB-radioer. Det tilkommer derfor den nationale ret at oplyse disse forhold og på grundlag af de ovennævnte afgørelser fra Domstolens praksis for det første at afgøre, om disse apparater — og hvilke af dem — der falder ind under begrebet »lignende eller konkurrerende indenlandsk produktion«, som ligger til grund for traktatens artikel 95, og for det andet, om afgiften på de importerede CB-radioer, når den sammenlignes med afgifterne på de ovenfor omtalte apparater, falder ind under de hertil svarende forbud i artikel 95. Herefter tilkommer det så den samme nationale ret på grundlag af de ovennævnte forudgående konstateringer at afgøre, om den af den franske regering fremførte begrundelse for den differentierede beskatning af CB-radioerne på grund af disses særlige karakter kan anses for tilstrækkelig ifølge traktatens artikel 95 og Domstolens tidligere nævnte retspraksis [70].

47. For det fjerde skal det bemærkes, at hvis det i den sidste ende drejer sig om en intern afgiftsordning, som er præget af mangel på gennemskuelighed — en karakteristik, der i den foreliggende sag kun ville kunne fremkomme, efter at den nationale ret nøje har undersøgt de ovennævnte forhold — i så fald har Domstolen anerkendt, at regeringen i medlemsstaten bærer bevisbyrden for, at denne ordning ikke medfører forskelsbehandling og derfor ikke er i strid med traktatens artikel 95 [71].

48. For det femte bemærkes, at såfremt det ikke kan konstateres, at der ikke eksisterer nogen lignende eller konkurrerende indenlandsk produktion, har Domstolen anerkendt, at selv om de udtrykkelige forbud i artikel 95 ikke kan finde anvendelse, må de afgifter, som karakteriseres som interne og falder uden for bestemmelserne i traktatens artikel 9-13 på grund af manglende indenlandsk produktion, ikke have en sådan størrelse, at varernes frie bevægelighed, hvad de importerede produkter angår, kommer i fare

68 — Det fremgår af sagens akter, at parterne i hovedsagen omtaler radiotelefon- og telekommunikationsinstallationer, såsom GSM-net eller private hyrevogns- eller ambulancenet, mobiltelefoner, trådløse telefoner og walkie-talkies, men også videnskabeligt, industrielt og medicinsk apparatur, igen uden at det klart fremgår, at det udelukkende drejer sig om disse apparater (se ovenfor, punkt 27 og 28).

69 — Under retsmødet sammenfattede CRT det uimodsagt således, at CB-radioerne (Citizen Band) er samtalecanlæg med lille effekt, som fungerer på 40 kanaler, der fastlægges ud fra den herfor gældende norm, og hovedsagelig tillader samtalepartnere at kommunikere med hinanden over korte afstande. Disse radioer benyttes ifølge CRT især af lastvognschauffører, som ønsker at konversere, altså ikke fordi de tilstræber at komme i kontakt med en bestemt samtalepartner, som det sker ved brug af telefon, men idet de leder efter en hvilken som helst tilfældig samtalepartner, som er i nærheden. Efter CRT's opfattelse er disse radioer ikke velsete hos de franske myndigheder, da man mener, at de enten benyttes af de ovennævnte chauffører for at undgå myndighedernes kontrol eller radar, eller af demonstranter.

70 — Se ovenfor, punkt 44.

71 — Se bl.a. dom af 12.3.1992, sag C-327/90, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3033, præmis 20.

inden for det fælles marked [72]. Domstolen har således udtalt, idet den på dette punkt præciserede sin praksis vedrørende forholdet mellem artikel 95 og artikel 30, at når forbuddene i artikel 95 ikke finder anvendelse, og de omhandlede interne afgifter eventuelt kan bringe varernes frie bevægelighed i fare, »må et sådant indgreb i de frie varebevægelser bedømmes i lyset af de almindelige regler i traktatens artikel 30 ff.« [73]. Da det derfor er muligt, at den nationale ret vil bringe traktatens artikel 30 i anvendelse, synes det nødvendigt at gøre nærmere rede for artikel 30, selv om den forelæggende ret ikke har anmodet om en fortolkning af denne [74].

49. Det skal indledningsvis påpeges, at traktatens artikel 30, som forbyder alle foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, dels finder anvendelse på de varer, der importeres fra andre medlemsstater, og dels på de varer, der kommer fra tredjelande og er i fri omsætning inden for Fællesskabet, undtagen hvis medlemsstaten i kraft af EF-traktatens artikel 115 har bemyndigelse til at undtage de pågældende varer fra fællesskabsbehandling [75]. I modsætning hertil hører foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner for indførsel af varer, der kommer direkte fra tredjelande, ikke ind under artikel 30, men under den fælles handelspolitik, dvs. traktatens artikel 113 og 115, og under de særlige unilaterale eller traktathjemlede fællesskabsbestemmelser, der fastsættes med disse artikler som grundlag [76]. Som allerede nævnt [77], tilkommer det dog den nationale ret at afklare de faktiske spørgsmål vedrørende fastlæggelsen af de importerede CB-radioers nøjagtige oprindelse, således at den kan træffe afgørelse om, hvor stort et område traktatens artikel 30 eventuelt kan anvendes på med de ovenfor påpegede forhold som grundlag.

50. Jeg skal herefter yderligere minde om, at Domstolen efter fast praksis, der går tilbage til Dassonville-dommen [78], betragter enhver foranstaltning, der direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt, kan hindre samhandelen i Fællesskabet, som en foranstaltning med tilsvarende virkning i traktatens artikel 30's forstand.

72 — Se Stier-dommen (fodnote 10), Sml. 1965-1968, s. 511, på s. 514, org. ref.: Rec. s. 347, på s. 357, og dommen i sagen Kommissionen mod Danmark (fodnote 10), præmis 12 og 13.

73 — Dommen i sagen Kommissionen mod Danmark (fodnote 10), præmis 13.

74 — Domstolen har anerkendt, at det med henblik på at kunne give den forelæggende ret et nyttigt svar falder inden for Domstolens funktion, der består i at bidrage til retshåndhævelsen i medlemsstaterne, at fortolke alle de bestemmelser inden for fællesskabsretten, som den nationale ret behøver for at kunne træffe afgørelse i de sager, den behandler. Til dette formål kan det endda være nødvendigt, at Domstolen inddrager nogle af fællesskabsrettens regler, som den nationale ret ikke anfører i sit spørgsmål. Se f.eks. dom af 18.3.1993, sag C-280/91, Viessmann, Sml. I, s. 971, præmis 17, af 16.12.1992, sag C-114/91, Claeys, Sml. I, s. 6559, præmis 10 og 11, og af 20.3.1986, sag 35/85, Tissier, Sml. s. 1207, præmis 9.
Det er i øvrigt værd at bemærke, at der ikke i sagens akter forekommer nogen elementer, hvoraf det kan sluttes, at det kun var med henblik på fortolkningen af traktatens artikel 9, 12 og 95, at den nationale ret havde til hensigt at forelægge præjudicielle spørgsmål. Se i modsætning hertil dom af 5.10.1988, sag 247/86, Alsatel, Sml. s. 5987, i hvilken det anerkendtes, at den nationale ret implicit havde nægtet at forelægge Domstolen et spørgsmål om fortolkningen af en bestemmelse, som ikke var omtalt i forelæggelseskendelsen (præmis 9).

75 — Se dom af 26.10.1989, sag 212/88, Straffesag mod Levy, Sml. s. 3511, præmis 17, og af 13.7.1994, sag C-131/93, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3303, præmis 10.

76 — Se dom af 15.12.1971, forenede sager 51/71-54/71, International Fruit Company m.fl., Sml. 1971, s. 331, org. ref.: Rec. s. 1107, præmis 10.

77 — Se ovenfor, punkt 40.

78 — Dom af 11.7.1974, sag 8/74, Sml. s. 837.

Inden for rammerne af denne retspraksis skal det altså fastslås, om den omhandlede afgift på de importerede CB-radioer er så høj, at muligheden for at importere disse produkter og den frie handel med dem inden for samhandelen i Fællesskabet hermed begrænses [79].

Ifølge CRT's indlæg [80] var afgiften så høj, at prisen på CB-radioerne fordobledes, og salget af dem faldt drastisk, og det havde alvorlige følger både for den interne franske handel og for handelen inden for Fællesskabet. Heraf må man kunne slutte, at den pågældende afgift kan begrænse importen.

Om de omstændigheder, som CRT påberåber sig, er korrekte, og om muligheden for en påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne kan baseres på disse, bør efter min opfattelse først afgøres, når man har fastslået, hvilket kriterium der begrunder *det meget høje beløb, som afgiften udgør*. Svaret på dette spørgsmål finder man efter min mening i Stier-dommen, ifølge hvilken »et sådant indgreb i den frie varebevægelse ... imidlertid ikke [kan] antages at foreligge, når afgiftssatsen holdes inden for de almindelige rammer for det nationale afgiftssystem, som den omtvistede afgift er en bestanddel af« [81].

I den foreliggende sag må afgiften på CB-radioer således anses for at være af en sådan størrelse, at den har de for samhandelen mellem medlemsstaterne ovennævnte negative virkninger, såfremt afgiftssatsen ikke findes at falde inden for den interne afgiftsordnings generelle ramme, som den forudsættes at være et led i, hvis den skal kunne karakteriseres som intern afgift [82].

Og eftersom sagens akter, bortset fra visse generelle henvisninger til relevante franske lovbestemmelser, ikke præcist indeholder alle de nødvendige oplysninger, tilkommer det derfor den nationale ret, som bedre og mere detaljeret kender til de nationale bestemmelser vedrørende de forskellige afgifter, som enten er pålagt benyttelsen af eller selve de apparater, der anvendes på telekommunikationsnettene, at undersøge, hvad der er den generelle satsramme inden for den interne afgiftsordning, som den omhandlede afgift er et led i, og om satsen for denne afgift ligger uden for denne ramme.

79 — Det er min opfattelse, at det på grundlag af retspraksis i henhold til dommen i sagen Kommissionen mod Danmark, sag C-47/88 (se ovenfor, punkt 48), kun er spørgsmålet om begrænsningen af den frie vareudveksling på grund af afgiftens størrelse, der kan rejses her, og ikke også andre spørgsmål, såsom den forskellige behandling af nationale produkter og dem fra andre medlemsstater, da disse spørgsmål forudsætter eksistensen af en national produktion og — hvis en sådan produktion eksisterede — skulle afgøres ud fra bestemmelserne i traktatens artikel 95.

80 — Se ovenfor, punkt 41.

81 — Stier-dommen (fodnote 10), Sml. 1965-1968, s. 511, på s. 514.

82 — Se ovenfor, punkt 21.
Herved må der imidlertid henvises til vanskelighederne ved i den foreliggende sag at sammenligne den omhandlede afgiftssats med satsen for afgifterne for benyttelsen af de øvrige apparater, der bruges på telekommunikationsnettene, for så vidt som den omhandlede afgift står i forhold til apparatets værdi, mens de andre afgifter synes at knytte sig til den frekvensbredde, der gives adgang til. Denne vanskelighed er ikke uden betydning for det præjudicielle spørgsmål om, hvorvidt den omhandlede afgift sluttelig indgår som led i en generel intern afgiftsordning. Den gør tværtimod vanskeligheden med at acceptere denne opfattelse særdeles tydelig (se ovenfor, punkt 29 og 30).

VI — Forslag til afgørelse

51. På grundlag af ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare det af Tribunal administratif de Dijon stillede præjudicielle spørgsmål således:

»— EF-traktatens artikel 9, 12 og 95 skal fortolkes således, at en national bestemmelse som den, der i Frankrig pålægger producenter, importører og personer, som i denne medlemsstat leverer samtaleanlæg, der fungerer på basis af CB, en afgift, hvis placering i systemet er fastlagt i artikel 302a X i den franske lov om skatter og afgifter, udgør en afgift med tilsvarende virkning som told i dette begrebs forstand i traktatens artikel 9 og 12.

— EF-traktatens artikel 9, 12 og 113 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national bestemmelse, der pålægger en afgift med tilsvarende virkning som told, sådan som den ovennævnte, medmindre der findes særlige unilaterale eller traktathjemlede fællesskabsbestemmelser, som har til formål at harmonisere den fælles handelspolitik og med dette formål for øje tillader pålæggelse af afgifter med tilsvarende virkning som told inden for rammerne af medlemsstatens direkte handel med de tredjelande, hvorfra de afgiftsbelagte produkter indføres.«