RETSMØDERAPPORT
i sag 127/86 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Det fremgår af forelæggelsesdommen og af sagens øvrige dokumenter, at sagsøgte i hovedsagen, Yves Ledoux, der er tekniker med bopæl og opholdssted i Belgien, og som siden 1982 havde været ansat ved et selskab med hjemsted i Frankrig, anvendte et motorkøretøj erhvervet på de for det franske marked gældende vilkår — motorkøretøjet var registreret i Frankrig i selskabets navn og af dette stillet til rådighed for Ledoux — dels til kundebesøg og transport mellem arbejdspladsen i Frankrig og bopælen i Belgien, dels til privat brug.

Da Ledoux ikke havde erlagt merværdiafgift i Belgien, blev han standset den 22. februar 1983, da han med køretøjet passerede grænsen uden for den normale vej til sin arbejdsplads; der blev herefter rejst tiltale mod ham ved tribunal correctionnel de Neufchâteau, der fandt, at hans situation ikke var omfattet af særlige regler, og derfor frifandt ham. Kongeriget Belgiens finansminister ankede afgørelsen til cour d'appel de Liège.

Denne ret fandt, at tvisten rejste et fællesskabsretligt fortolkningsproblem.

Ved dom af 12. marts 1986, registreret på Domstolens Justitskontor den 26. maj 1986, har cour d'appel de Liège udsat sagen og i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Når henses til fællesskabsreglerne vedrørende skatter og afgifter, navnlig momsen, kan den belgiske stat da inden for rammerne af lov af 3. juli 1969 om indførelse af moms og de hertil af Kongeriget Belgiens Finansministerium udstedte gennemførelses- og fortolkningsbestemmelser og på grundlag af en straffesag mod Yves Ledoux, rue Leroy 32, Marcinelle, opkræve moms af et køretøj tilhørende et selskab stiftet efter fransk ret og med hjemsted i Frankrig, og hvoraf der i Frankrig skal svares moms, som er betalt, når køretøjet anvendes af en ansat i dette selskab med bopæl i Belgien, dels til arbejdsbrug i medfør af ansættelseskontrakten, dels i fritiden, og når yderligere henses til, at den franske arbejdsgiver fortsat ejer køretøjet, der kun midlertidigt indføres til Belgien?«

2. Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af den danske regering ved juridisk rådgiver L. Mikaelsen og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent H. Étienne som befuldmægtiget.

* Processprog: Fransk.

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

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

1. Den *danske regering* har anført, at de gældende fællesskabsregler er indeholdt i Rådets direktiv 83/182 af 28. marts 1983 om afgiftsfritagelse inden for Fællesskabet ved midlertidig indførsel af visse transportmidler (EFT L 105, s. 59).

Ifølge regeringen fremgår det af direktivets artikel 3, litra a), afsnit aa), og artikel 4, stk. 1, litra a), afsnit aa), sammenholdt med artikel 1, at forudsætningen for, at et køretøj uden erlæggelse af merværdiafgift kan indføres i en medlemsstat, er, at den person, der indfører køretøjet, skal have sædvanligt opholdssted i en anden medlemsstat end den, i hvilken den midlertidige indførsel finder sted.

Med hensyn til opholdsstedskriteriet har den danske regering henvist til direktivets artikel 7, hvis stk. 1, afsnit 2, bestemmer at en person, der ikke har privat og erhvervsmæssigt tilhørsforhold samme sted, anses for at have sædvanligt opholdssted på stedet for det private tilhørsforhold.

Endelig har regeringen fremhævet, at køretøjet i henhold til artiklerne 3 og 4, litra b), hverken må overdrages, udlejes eller udlånes i den medlemsstat, i hvilken den midlertidige indførsel finder sted.

Den danske regering udleder heraf, at importmedlemsstaten, såfremt disse forudsætninger for midlertidig afgiftsfri indførsel ikke er opfyldt, kan opkræve moms af det pågældende køretøj.

Regeringen har tilføjet, at dette resultat allerede følger af Domstolens domme i en række tilsvarende sager (sagerne 823/79, Carciati, Sml. 1980, s. 2773, og 134/83, Abbink, Sml. 1984, s. 4097), hvor Domstolen statuerede, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at nationale bestemmelser, under strafansvar, forbyder de på en medlemsstats område bosatte personer at benytte sådanne midlertidigt indførte motorkøretøjer. Når en medlemsstat således kan gøre strafansvar gældende, følger det, ud fra en almindelig a fortiori-betragtning, at medlemsstaten så meget desto mere kan gøre krav på erlæggelse af merværdiafgift.

Herefter har regeringen foreslået, at det forelagte præjudicielle spørgsmål besvares således, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at den belgiske stat i den forelagte sag opkræver moms af det omhandlede køretøj.

2. *Kommissionen* har anført, at den påbudte tilladelse til midlertidig brug og betingelserne for udøvelsen af retten til midlertidig brug, jfr. direktiv 83/182, ikke opfylder de krav, der stilles til et enhedsmarked; Kommissionen oplyser, at den inden længe vil fremsætte nye forslag på dette område.

Ifølge Kommissionen udgør bestemmelserne om midlertidig brug, der er fastsat af fællesskabslovgiver i direktiv 83/182, hvorefter personer med bopæl i importlandet ikke må

bruge et hertil midlertidigt indført køretøj, imidlertid et minimum, som borgerne kan påberåbe sig, og der er intet til hinder for, at medlemsstaterne kan gå videre, jfr. direktivets artikel 9, stk. 1, som bestemmer, at »medlemsstaterne kan opretholde og / eller fastsætte lempeligere ordninger end de i dette direktiv fastsatte.« Kommissionen bemærker i denne forbindelse, at Belgien har opretholdt en midlertidig ordning for grænsearbejdere, der til transport mellem bopæl og arbejdsplads anvender en bil, der er stillet til deres rådighed af en arbejdsgiver etableret i en anden medlemsstat (cirkulære af 1. maj 1984).

Kommissionen har anført, at medlemsstaterne ved fastsættelsen af de nationale ordninger for midlertidig indførsel, jfr. artikel 14 i Rådets direktiv 77/388 (sjette momsdirektiv), for at sikre en korrekt og enkel gennemførelse af den midlertidige indførsel og forhindre svig, unddragelse og misbrug, dels skal tage hensyn til gældende fællesskabsret og graden af den faktisk gennemførte liberalisering, dels skal overholde proportionalitetsprincippet, for så vidt angår de mål, der forfølges.

Hvad for det første angår overholdelsen af fællesskabsretten, herunder navnlig princippet om arbejdskraftens frie bevægelighed, har Kommissionen understreget, at en arbejdstagers anvendelse af en firmabil til transporten mellem arbejdsplads og bopæl samt til privat brug udgør en del af det vederlag, firmaet betaler arbejdstageren. Følgelig ville arbejdstageren ved et forbud ifølge bopælsstatens regler mod en sådan brug af køretøjet miste denne del af vederlaget, og herved ville man tilsidesætte princippet om, at arbejdstagere i beskæftigelseslandet skal have samme løn, uanset om de har bopæl her eller på en anden medlemsstats område, jfr. EØF-Traktatens artikel 48 og artikel 7 i forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467). Kommissionen har yderligere anført, at medlemsstaterne, ved gennemførelsen af deres lovgivning om midlertidig indførsel i den legitime hensigt at bekæmpe svig, unddragelse og misbrug, i henhold til Traktatens artikel 5 skal overholde de heraf flydende forpligtelser, undlade at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af Traktatens mål, herunder udøvelsen af retten til fri bevægelighed, i fare, og, endelig, ikke hindre Fællesskabets indsats på beskæftigelsesområdet i at slå igennem i områder, der er præget af strukturel arbejdsløshed, når udøvelsen af arbejdstagernes ret til fri bevægelighed, som i den foreliggende sag, ved indgåelse af arbejdsaftaler med grænsearbejdere bidrager til at begrænse arbejdsløsheden.

Med hensyn til kravet om, at de af medlemsstaterne trufne foranstaltninger ifølge artikel 14 i direktiv 77/388 skal stå i et rimeligt forhold til de mål, der begrunder disse foranstaltninger, har Kommissionen herefter henvist til Domstolens praksis (sagerne 823/79, Carciati, og 134/83, Abbink), hvoraf det fremgår, at medlemsstaterne kan iværksætte strafferetlige og administrative sanktioner for overtrædelse af et lovbestemt forbud mod at bruge midlertidigt indførte køretøjer, forudsat at de pågældende nationale foranstaltninger ikke er urimelige.

Ifølge Kommissionen skal medlemsstaternes skønsbeføjelser på dette område nemlig udøves under overholdelse af proportionalitetsprincippet, idet der inden for rammerne af det almindelige formål med det fælles merværdiafgiftssystem og de særlige for-

skrifter i sjette direktivs artikel 14 skal tages hensyn dels til de offentlige interesser, der skal beskyttes, dels til omfanget af den begrænsning af de af Traktaten flydende rettigheder, som de af medlemsstaterne trufne foranstaltninger kan indebære. Kommissionen har herved navnlig understreget, at der ved en begrænsning, i henhold til national ret, af retten til midlertidig brug af en bil for at tilgodese offentlige interesser — bestående i erlæggelse af merværdiafgift ved indførsel — skal tages hensyn til det på dette område gældende forbud mod dobbelt afgiftsbelastning, jfr. Domstolens ovennævnte dom i Abbink-sagen. Gennemførelsen af dette forbud mod dobbelt afgiftsbelastning mht. merværdiafgift af moms i de tilfælde, hvor momssatsen i den stat, hvor køretøjet er registreret, som i hovedsagen, er højere end satsen i bopælsstaten (33,33% i Frankrig mod 25% i Belgien, med mulighed for 50%'s fradrag, såfremt køretøjet anvendes til både privat og erhvervsmæssig brug) bør derfor, ifølge Kommissionen, føre til den konklusion, at der ikke kan opkræves merværdiafgift i bopælsstaten. I så fald kan den medlemsstat, hvortil køretøjet midlertidigt indføres, for så vidt der ikke foreligger afgiftsunddragelse, heller ikke pålægge en bøde for manglende erlæggelse af i det mindste merværdiafgift.

Det samme gælder andre sanktioner, såsom beslaglæggelse af køretøjet eller betaling af dets værdi, som sagsøgte i hovedsagen ville ifalde, og som Kommissionen betegner som urimelige, når henses til, at der er ingen eller kun få offentlige interesser, der skal beskyttes, da der ikke er tale om afgiftsunddragelse.

I situationer, hvor der — som i hovedsagen — kan opstå lovkonflikter på grund af stedet for bilens registrering, bør medlemsstaterne ikke træffe sådanne foranstaltninger, før de har anvendt den i artikel 10, stk. 2, i direktiv 83/182 foreskrevne samarbejdsprocedure, hvorefter de kompetente nationale myndigheder efter fælles aftale træffer de fornødne afgørelser for at løse dè vanskeligheder, der kan opstå i forbindelse med den praktiske gennemførelse af fællesskabsdirektiver.

Herefter har Kommissionen foreslået at besvare det af cour d'appel de Liège forelagte spørgsmål således:

»For så vidt der i henhold til den på det for sagen relevante tidspunkt gældende fællesskabsret ikke skulle erlægges merværdiafgift ved den endelige indførsel af bilen, har den midlertidige brug heraf under de givne omstændigheder ikke haft til virkning at undgå erlæggelse af merværdiafgift, hvorfor der kunne pålægges bøde. En sanktion, hvorefter bilen beslaglægges, eller værdien heraf kræves betalt, ville være i strid med proportionalitetsprincippet. Enhver bøde, der pålægges for at sikre overholdelsen af nationale regler om bilers tilknytningsforhold i forbindelse med registrering eller beskyttelsen af andre afgiftsindtægter, skal opkræves under hensyntagen til de særlige omstændigheder ved lovkonflikter, der opstår som følge af udøvelsen af rettigheder, der flyder af Traktaten, og som en medlemsstat er forpligtet til at respektere.«

C. Kakouris
Refererende dommer