DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 28 oktober 1999 *

I mål C-193/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Oberlandesgericht Köln (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet avseende en talan mot ett beslut om straffavgift som har väckts av

Alois Pfennigmann,

angående tolkningen av artikel 2.1 i avtalet den 9 februari 1994 om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar, vilket har undertecknats av regeringarna i Konungariket Belgien, Konungariket Danmark, Storhertigdömet Luxemburg, Konungariket Nederländerna och Förbundsrepubliken Tyskland (*Bundesgesetzblatt* 1994 II, s. 1768), och artikel 2 fjärde strecksatsen i rådets direktiv 93/89/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaternas tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användningen av vissa infrastrukturer (EGT L 279, s. 32; svensk specialutgåva, område 7, volym 5, s. 37),

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av P.J.G. Kapteyn (referent), tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna G. Hirsch och H. Ragnemalm,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Tysklands regering, genom E. Röder, Ministerialrat, förbundsekonomiministeriet, och C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor, samma ministerium, båda i egenskap av ombud,

— Belgiens regering, genom avdelningschefen J. Devadder, utrikes-, utrikeshandels- och biståndsministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud,

— Sveriges regering, genom departementsrådet E. Brattgård, Utrikesdepartementet, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom L. Pignataro och M. Niejahr, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 19 maj 1999 av: A. Pfennigmann, företrädd av advokaten H.-G. Herrmann, Neutraubling, Tysk-

lands regering, företrädd av C.-D. Quassowski, Sveriges regering, företrädd av departementsrådet A. Kruse, Utrikesdepartementet, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av K.-D. Borchardt, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

och efter att den 10 juni 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Oberlandesgericht Köln har genom beslut av den 8 maj 1998, som inkom till domstolen den 20 maj samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt en fråga om tolkningen av artikel 2.1 i avtalet den 9 februari 1994 om uttag av en avgift för tunga fordon som använder vissa vägar, vilket har undertecknats av regeringarna i Konungariket Belgien, Konungariket Danmark, Storhertigdömet Luxemburg, Konungariket Nederländerna och Förbundsrepubliken Tyskland (*Bundesgesetzblatt* 1994 II, s. 1768, nedan kallat avtalet) och artikel 2 fjärde strecksatsen i rådets direktiv 93/89/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaternas tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användningen av vissa infrastrukturer (EGT L 279, s. 32, svensk specialutgåva, område 7, volym 5, s. 37, nedan kallat direktivet).

2 Denna fråga har uppkommit i en tvist i vilken Alois Pfennigmann har bestritt de böter som han har ådömts för överträdelse av Autobahngebührengesetz (lag om motorvägsavgifter).

Tillämpliga bestämmelser

A — *Direktivet*

3 Enligt första och andra övervägandet i ingressen till direktivet syftar detsamma till att snedvridning av konkurrensen mellan transportföretag i medlemsstaterna skall avlägsnas genom att avgiftssystemen harmoniseras och genom att rättvisa ordningar införs för att ta ut infrastrukturkostnader av åkare. För detta ändamål föreskrivs genom direktivet en begränsad tillnärmning av de fordonsskatter som medlemsstaterna tar ut (artiklarna 3—6) och fastställs vissa minimiregler för att ta ut tullar och avgifter (artiklarna 7—9).

4 I artikel 2 fjärde strecksatsen anges följande:

"I detta direktiv avses med

...

— *fordon*: motorfordon eller ledad fordonskombination uteslutande för godstransporter på väg och med en högsta tillåten bruttovikt av minst 12 ton."

5 I artikel 6.3 andra strecksatsen föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna kan tillämpa nedsatta skattesatser eller göra undantag för

— ...

— fordon som endast tillfälligt körs på allmänna vägar i den medlemsstat där fordonet är registrerat och som används av fysiska eller juridiska personer vars huvudsysselsättning inte är godstransport, förutsatt att den transportverksamhet som utförs av dessa fordon inte orsakar snedvridningar av konkurrensen och under förutsättning att kommissionen samtycker."

6 Artikel 8.1 i direktivet har följande lydelse:

"Två eller flera medlemsstater kan samarbeta för att införa ett gemensamt trafikavgiftssystem som är tillämpligt inom hela deras sammanlagda territorier. I så fall skall dessa medlemsstater säkerställa att kommissionen är nära engagerad i detta och i systemets påföljande funktion och eventuella ändring."

7 Domstolen ogiltigförklarade direktivet genom sin dom av den 5 juli 1995 i mål C-21/94, parlamentet mot rådet (REG 1995, s. I-1827), eftersom väsentliga formföreskrifter hade åsidosatts, men förklarade att dess verkningar skulle bestå till dess att rådet har antagit nya bestämmelser i ämnet. Kommissionen upprättade i detta syfte den 13 november 1996 ett förslag till rådets direktiv om avgifter på tunga godstransporter för användningen av vissa infrastrukturer (EGT C 59, 1997, s. 9). Detta förslag har ännu inte antagits.

B — *Avtalet*

8 Avtalet har slutits med stöd av artikel 8.1 i direktivet.

9 Artikel 1 i avtalet har följande lydelse:

"Detta avtal syftar till att införa ett system för uppbörd av de avtalsslutande parterna av en gemensam avgift på vissa fordon som använder vissa vägar inom parternas territorier och regler för och förfaranden vid fördelning av intäkterna av dessa avgifter."

10 Enligt artikel 2.1 i avtalet är definitionerna i artikel 2 i direktivet tillämpliga på avtalet. Avtalets tillämpningsområde är, såvitt avser fordon, följaktligen begränsat till de fordon som omfattas av definitionen i artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet.

11 I artikel 4.1 och 4.2 i avtalet föreskrivs följande:

"1. Fordon tillhörande försvarsmakten, civilförsvaret, brandkåren eller andra räddningstjänster, polisväsendet samt vägväsendet är befriade från den vägavgift som avses i artikel 3.

2. De avtalsslutande parterna får inom sina respektive territorier befria fordon uppräknade i direktivets artikel 6.3 andra [strecksatsen] från den avgift som avses i artikel 3."

Tvisten i målet vid den nationella domstolen

12 Bundesamt für Güterverkehr (den federala myndigheten för godstransporter) förpliktade Alois Pfennigmann genom beslut av den 8 juli 1997, som den fattade med stöd av Autobahngebührengesetz, att betala 100 DEM i böter för att på två federala motorvägar ha fört sin traktor (med en högsta tillåten vikt av 7 490 kg) med påkopplat släp (med en högsta tillåten vikt av 8 500 kg) utan att betala den avgift som tas ut för deras användning. Syftet med förflyttningen var att leverera grönsaker till ett företag med vilket jordbrukaren Alois Pfennigmann hade slutit leveransavtal.

13 Alois Pfennigmann väckte talan om ogiltigförklaring av detta beslut vid Amtsgericht Köln. Han gjorde gällande att den ledade fordonskombinationen, en traktor med släpvagn, som han förde vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna inte var avsedd uteslutande för godstransporter på väg utan i första hand användes i driften av hans jordbruksföretag. Enligt hans mening förelåg det följaktligen inte någon skyldighet för honom att betala en avgift för användningen av motorvägen.

14 Amtsgericht ogillade denna talan genom dom av den 17 november 1997. Enligt detta avgörande är det, för att utröna om en person är betalningsskyldig för vägavgiften, endast av betydelse att fastställa huruvida motorfordonet eller den ledade fordonskombinationen är avsedd uteslutande för godstransporter vid tidpunkten då motorvägen används. Andra ändamål än motorvägens användning saknar betydelse. I detta avseende grundade sig Amtsgericht bland annat på artikel 6.3 andra strecksatsen i direktivet och artikel 4.1 och 4.2 i avtalet. Den möjlighet som medlemsstaterna har enligt dessa bestämmelser, att tillämpa nedsatta skattesatser eller göra undantag för vissa angivna fordon som endast

tillfälligt förs på allmänna vägar och som används av personer vars huvudsysselsättning inte är godstransport, innebär, enligt Amtsgericht, e contrario att fordonet inte alltid och uteslutande måste användas för godstransport.

15 Alois Pfennigmann överklagade domen till Oberlandesgericht Köln, som beslutade att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Är det vid bedömningen av frågan huruvida ett motorfordon eller en ledad fordonskombination avses *uteslutande* för godstransporter på väg i den mening som avses i artikel 2.1 i avtalet, jämförd med artikel 2 fjärde strecksatsen i rådets direktiv 93/89/EEG, avgörande på vilket sätt motorfordonet eller fordonskombinationen används vid tidpunkten i det enskilda fallet, eller är det avgörande att motorfordonet eller fordonskombinationen generellt avses att användas för godstransporter på väg, oavsett hur det används i det enskilda fallet?"

Tolkningsfrågan

16 Domstolen erinrar inledningsvis om att den nationella domstolen tidigare vid flera tillfällen har begärt att domstolen skall tolka bestämmelserna i avtalet (se besluten av den 12 november 1998 i mål C-162/98, Hartmann, REG 1998, s. I-7083, och i mål C-194/98, Pörschke, inte publicerat i rättsfallssamlingen, och av den 11 februari 1999 i mål C-313/98, Claasen, inte publicerat i rättsfallssamlingen).

17 Domstolen fastslog i dessa mål att det var uppenbart att den saknade behörighet att pröva den begäran om förhandsavgörande som hade framställts av den nationella domstolen.

18 Domstolen erinrade om att den enligt artikel 177 i fördraget är behörig att meddela förhandsavgöranden angående tolkningen av detta fördrag samt angående giltigheten och tolkningen av rättsakter som har beslutats av gemenskapens institutioner.

19 Enbart det faktum att det i artikel 8 i direktivet, till vilket det hänvisas i ingressen till avtalet, föreskrivs att två eller flera medlemsstater kan samarbeta för att införa ett gemensamt trafikavgiftssystem är emellertid inte tillräckligt för att ett avtal som har undertecknats i detta syfte skall anses vara en integrerad del av gemenskapsrätten, som domstolen är behörig att tolka (se beslutet i det ovannämnda målet Hartmann, punkterna 10 och 11).

20 Det är nämligen endast den omständigheten att bestämmelserna i ett sådant avtal antas gemensamt som skiljer dessa från andra lagbestämmelser som medlemsstaterna kan utfärda enskilt med stöd av direktivet och vilka domstolen inte är behörig att tolka enligt artikel 177 i fördraget (se beslutet i det ovannämnda målet Hartmann, punkt 12).

21 I förevarande mål har den nationella domstolen emellertid inte enbart begärt en tolkning av en bestämmelse i avtalet, i detta fall artikel 2.1 i avtalet, utan den har, till skillnad från besluten i de ovannämnda målen Hartmann, Pörschke och Claasen, även begärt att domstolen skall tolka artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet, som det uttryckligen hänvisas till i artikel 2.1 i avtalet.

22 Domstolen är följaktligen behörig att besvara den av Oberlandesgericht ställda tolkningsfrågan till den del den avser tolkningen av artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet.

23 Den nationella domstolen skall således anses ha ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida det, vid bedömningen av om ett motorfordon eller en ledad fordonskombination avses "uteslutande" för godstransporter på väg, i den mening som avses i artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet, är avgörande hur fordonet används vid tidpunkten i det enskilda fallet, eller hur fordonet generellt är avsett att användas, oavsett hur det används i det enskilda fallet.

24 I direktivet finns olika föreskrifter om dels fordonsbeskattning (artiklarna 3—6), dels vägtullar och trafikavgifter (artiklarna 7—9).

25 I artikel 3 i direktivet anges, för var och en av medlemsstaterna, de fordonsskatter som kan påföras för sådana fordon som är avsedda att användas uteslutande för godstransporter på väg. Enligt artikel 5 i direktivet skall dessa skatter endast tas ut av den medlemsstat där fordonet är registrerat.

26 Medlemsstaterna kan, enligt artikel 6.3 i direktivet, i fråga om de skatter som räknas upp i artikel 3, tillämpa nedsatta skattesatser eller göra undantag för dels vissa fordon som används för allmännyttiga ändamål, dels — på vissa villkor — fordon som endast tillfälligt förs på allmänna vägar i den medlemsstat där fordonet är registrerat och som används av fysiska eller juridiska personer vars huvudsysselsättning inte är godstransport.

27 Systemet med vägtullar och trafikavgifter skiljer sig från systemet med fordonsbeskattning, eftersom betalning av fordonsskatt inte fritar gäldenären från skyldigheten att betala vägtullar och trafikavgifter, när de fordon som är avsedda att användas uteslutande för godstransport förs på motorvägar eller vägar som uppvisar samma kännetecken som motorvägar, broar, tunnlar och vägar bland bergspass. Medlemsstaterna skall dessutom ta ut vägtullarna och trafikavgifterna för användningen av dessa infrastrukturer på ett sätt som inte innebär direkt eller indirekt diskriminering på grund av åkarens nationalitet eller transportens ursprung eller bestämmelseort.

28 Kommissionen, den brittiska och den svenska regeringen anser att det, vid bedömningen av om ett motorfordon eller en ledad fordonskombination avses "uteslutande" för godstransporter på väg, i den mening som avses i artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet, är avgörande om fordonet generellt är avsett att användas för godstransport på väg, oavsett hur det används i det enskilda fallet.

29 Den tyska regeringen anser däremot att man inte skall hänvisa till fordonets huvudsakliga användning i allmänhet, utan att man i stället skall grunda sig uteslutande på huruvida fordonet, när det förs på vägar i den mening som avses i direktivet, transporterar varor eller inte. Nämnda regering har gjort gällande att denna tolkning följer av lydelsen av artikel 6.3 andra strecksatsen i direktivet, jämförd med artikel 4.2 i avtalet. Enligt dessa bestämmelser är medlemsstaterna fria att tillämpa nedsatta skattesatser eller göra undantag för vissa fordon som endast tillfälligt förs på allmänna vägar och som används av fysiska eller juridiska personer vars huvudsysselsättning inte är godstransport. Det är uppenbart att gemenskapslagstiftaren i detta hänseende syftar på fordon som är avsedda att transportera annat än varor. Den tyska regeringen anser att undantagsbestämmelsen i artikel 6.3 andra strecksatsen i direktivet inte skulle behövas om sådana fordon inte kunde bli föremål för vägavgifter redan till följd av uttrycket "avses uteslutande".

30 Domstolen konstaterar först att det av första övervägandet i ingressen till direktivet följer att direktivet syftar till att snedvridning av konkurrensen mellan transportföretag i medlemsstaterna skall avlägsnas genom att avgiftssystemen gradvis harmoniseras och genom att rättvisa ordningar införs för att ta ut infrastrukturkostnader av åkare.

31 Av andra och fjärde övervägandet i ingressen till direktivet framgår att dessa mål endast kan uppnås i etapper och att anpassningen av de olika nationella

avgiftssystemen, under nuvarande omständigheter, alltjämt skall vara begränsad till nyttofordon vars högsta tillåtna bruttolastvikt överstiger en viss nivå.

32 Av detta följer att det endast är de fordon som med hänsyn till sina kännetecken är avsedda att användas regelbundet och varaktigt — och inte endast tillfälligt — i konkurrensen på transportområdet som åsyftas i denna första etapp.

33 Denna slutsats stöds av en textanalys av artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet, beträffande vilken samtliga språkversioner sammanfaller genom att de fordon utpekas som är avsedda att användas uteslutande för godstransport på väg, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 25 i sitt förslag till avgörande.

34 Det är endast beträffande de på detta sätt definierade fordonen som det skall föreligga en skyldighet att, i enlighet med bestämmelserna i direktivet, i den medlemsstat där fordonet är registrerat, betala de skatter som räknas upp i artikel 3 i direktivet. De personer som använder sådana fordon kan bli skyldiga att betala vägtullar och avgifter i någon av medlemsstaterna för att kunna använda vissa infrastrukturer i denna medlemsstat.

35 Att det hänvisas till artikel 6.3 andra strecksatsen i direktivet kan slutligen inte heller göra det berättigat att tolka artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet så, att det skall tas hänsyn till hur fordonet används i det enskilda fallet.

36 Till skillnad från vad den tyska regeringen har hävdat är artikel 6.3 andra strecksatsen inte ändamålslös, även om fordon som tillfälligt används för godstransporter på väg inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

37 Fysiska eller juridiska personer vars huvudsysselsättning inte är godstransport kan nämligen komma i åtnjutande av det i denna bestämmelse föreskrivna undantaget för fordon som, även om de är avsedda uteslutande för godstransport på väg, endast tillfälligt förs på allmänna vägar i den medlemsstat där fordonet är registrerat. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 24 i sitt förslag till avgörande gäller detta för lastbilar som används i sådana slutna industrianläggningar som gruvor eller stenbrott.

38 Tolkningsfrågan skall följaktligen besvaras så, att vid bedömningen av om ett motorfordon eller en ledad fordonskombination avses uteslutande för godstransporter på väg, i den mening som avses i artikel 2 fjärde strecksatsen i direktivet, är det avgörande hur fordonet generellt är avsett att användas, oavsett hur det används i det enskilda fallet.

Rättegångskostnader

39 De kostnader som har förorsakats den tyska, den belgiska och den svenska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående den fråga som genom beslut av den 8 maj 1998 har ställts av Oberlandesgericht Köln — följande dom:

Vid bedömningen av om ett motorfordon eller en ledad fordonskombination avses uteslutande för godstransporter på väg, i den mening som avses i artikel 2 fjärde strecksatsen i rådets direktiv 93/89/EEG av den 25 oktober 1993 om medlemsstaternas tillämpning av skatter på vissa fordon som används för godstransporter på väg och tullar och avgifter för användningen av vissa infrastrukturer, är det avgörande hur fordonet generellt är avsett att användas, oavsett hur det används i det enskilda fallet.

Kapteyn Hirsch Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 28 oktober 1999.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på sjätte avdelningen