DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 15 juli 2010 *

I mål C-70/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Österrike) genom beslut av den 21 januari 2009, som inkom till domstolen den 17 februari 2009, i målet

Alexander Hengartner,

Rudolf Gasser

mot

Landesregierung Vorarlberg,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna R. Silva de Lapuerta (referent), G. Arestis, J. Malenovský och T. von Danwitz,

generaladvokat: N. Jääskinen,
justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 27 januari 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Alexander Hengartner och Rudolf Gasser, genom A. Wittwer, Rechtsanwalt,

— Vorarlberger Landesregierung, genom J. Müller, i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom E. Riedl, E. Pürgy och W. Hämmerle, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom W. Mölls och T. Scharf, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 20 maj 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av bestämmelserna i bilaga I till Avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, om fri rörlighet för personer, undertecknat i Luxemburg den 21 juni 1999 (EGT L 114, 2002, s. 6).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, de schweiziska medborgarna Alexander Hengartner och Rudolf Gasser och, å andra sidan, Landesregierung Vorarlberg (regeringen i förbundslandet Vorarlberg) angående uttag av en jaktavgift som för deras del påförts med en högre avgiftssats än den som gäller för medborgare i Europeiska unionen.

Tillämpliga bestämmelser

Avtalet om fri rörlighet för personer

3 Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, undertecknade den 21 juni 1999 sju avtal, däribland avtalet om fri rörlighet för personer (nedan kallat avtalet). De sju avtalen godkändes i gemenskapens namn genom rådets och kommissionens beslut 2002/309/EG, Euratom av den 4 april 2002 (EGT L 114, s. 1). Avtalen trädde i kraft den 1 juni 2002.

4 Enligt artikel 1 a och b i avtalet är målet med detta avtal att, till förmån för medborgarna i Europeiska gemenskapens medlemsstater och Schweiziska edsförbundet, ge rätt till inresa, vistelse, upptagande av ekonomisk förvärvsverksamhet som arbetstagare och etablering som egenföretagare samt rätt att stanna kvar på de avtalsslutande parternas territorier, underlätta tillhandahållandet av tjänster på de avtalsslutande parternas territorier och särskilt liberalisera kortvarigt tillhandahållande av tjänster.

5 I artikel 2 i nämnda avtal, vilken har rubriken ”Icke-diskriminering”, föreskrivs följande:

”Medborgare i en avtalsslutande part vilka lagligen vistas på en annan avtalsslutande parts territorium får, vid tillämpningen av och i enlighet med bestämmelserna i bilagorna I, II och III till detta avtal, inte diskrimineras på grundval av nationalitet.”

6 I artikel 4 i avtalet, vilken har rubriken ”Rätt till vistelse och upptagande av ekonomisk förvärvsverksamhet”, föreskrivs följande:

”Rätten till vistelse och upptagande av ekonomisk förvärvsverksamhet skall garanteras med förbehåll för bestämmelserna i artikel 10 och i enlighet med bestämmelserna i bilaga I.”

7 Artikel 5 innehåller bestämmelser om tillhandahållande av tjänster. Enligt artikel 5.3 gäller att ”[f]ysiska personer som är medborgare i någon av Europeiska gemenskapens medlemsstater eller i Schweiz och som beger sig till en avtalsslutande parts territorium endast i egenskap av mottagare av tjänster skall ha rätt till inresa och vistelse”. I artikel 5.4 preciseras att de rättigheter som avses i artikel 5 ska garanteras i enlighet med bestämmelserna i bilagorna I, II och III till avtalet.

8 Enligt artikel 15 i avtalet utgör bilagorna och protokollen till avtalet en integrerande del av detta.

9 Artikel 16 i avtalet, vilken har rubriken ”Hänvisning till gemenskapsrätten”, har följande lydelse:

”1. De avtalsslutande parterna skall för att uppnå målen för detta avtal vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att rättigheter och förpliktelser motsvarande de som föreskrivs i de av Europeiska gemenskapens rättsakter som det hänvisas till tillämpas i förbindelserna dem emellan.

2. I den mån tillämpningen av detta avtal omfattar gemenskapsrättsliga begrepp skall hänsyn tas till Europeiska gemenskapernas domstols gällande rättspraxis före tidpunkten för avtalets undertecknande. Schweiz skall underrättas om praxis som uppstått efter denna tidpunkt. Den gemensamma kommittén kan, i syfte att underlätta avtalets tillämpning, på en avtalsslutande parts begäran fastställa konsekvenserna av denna praxis."

10 I artikel 17 i bilaga I till avtalet förbjuds i de fall som avses i artikel 5 i avtalet varje begränsning av ett gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster på en avtalsslutande parts territorium som varar högst 90 arbetsdagar per år liksom, under vissa förutsättningar, varje begränsning av rätten till inresa och vistelse.

11 Artikel 23 i bilaga I till avtalet har följande lydelse:

"1. En sådan mottagare av tjänster som avses i artikel 5.3 i detta avtal skall inte behöva uppehållstillstånd för vistelse som inte överstiger tre månader. För längre vistelse skall den person som mottar tjänster erhålla ett uppehållstillstånd som gäller så länge som tjänsten tillhandahålls. Han kan uteslutas från det sociala stödsystemet under tiden för sin vistelse.

2. Uppehållstillståndet skall gälla hela det utfärdande landets territorium."

Den nationella lagstiftningen

12 Enligt 2 § i förbundslandet Vorarlbergs lag om jakt (Vorarlberger Gesetz über das Jagdwesen, LGBl. 32/1988), i dess lydelse vid tidpunkten för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, (nedan kallad LGBl. 54/2008) föreskrivs följande:

”Jakträtten och dess utövande

1. Utövande av jakt fordrar jakträtt. Jakträtten är knuten till fastigheten och omfattar rätten att bedriva viltvård samt att jaga och tillgodogöra sig viltet.

2. Fastighetsägaren får utöva sin jakträtt under förutsättning att fastigheten utgör område för privat jakt. Jakträtten på övriga fastigheter tillkommer jaktlag.

3. Jakträttshavaren (punkt 2) ska antingen själv nyttja sitt jaktområde för jakt eller överlåta nyttjandet genom utarrendering (jakträttsarrendator).”

13 20 § i lagen om jakt har följande lydelse:

”Upplåtelse av jaktarrende

1. Upplåtelse av jaktarrende kan ske genom överenskommelse, offentlig upphandling eller offentlig budgivning. Jakträttshavarna ska inom ramen för jaktarrendet tillse att jakträtten utövas i överensstämmelse med principerna i 3 §.

2. Jaktarrende upplåts på sex jaktår för jaktområde som tillhör ett jaktlag, och på sex eller tolv jaktår för jaktområden där jakten är privat. Upphör upplåtelsen av jaktarrendet att gälla i förtid får nytt arrende på jakten upplåtas endast för den återstående arrendetiden.

3. Arrendeavtalet ska ingås skriftligen. Det ska innehålla samtliga överenskommelser beträffande utövande av jakträtten, även avvikande sidobestämmelser såsom ställande av säkerhet, lägsta ersättningsnivåer för viltskador, eller uppförande, användning eller övertagande av jaktanläggningar. Överenskommelser som inte framgår av avtalet om upplåtelse av ett jaktarrende är ogiltiga. Avtalet om jaktarrende ska alltid innehålla uppgift om namn på innehavaren av jakträtten och arrendatorn, en beskrivning av jaktområdet, uppgift om dess läge och yta, arrendeavtalets ikraftträdande och upphörande samt om arrendeavgiftens belopp.

4. Vid utarrendering av ett privat jaktområde som omfattar annan fastighetsägares mark uppgående till mer än 10 hektar, ska jakträttshavaren tillfråga ägaren av denna mark.

5. Jakträttshavaren ska till behörig myndighet inge avtalet om jaktarrende för kontroll tidigast ett år och senast en månad innan arrendet börjar löpa. Avtalet om jaktarrende börjar gälla vid avtalad tidpunkt såvida inte den behöriga myndigheten har anfört invändningar mot avtalet inom en månad eller, om grunden för invändningarna

har åtgärdats, inom en rimlig frist som ska fastställas. Dessa bestämmelser är även tillämpliga på avtal om jaktarrende som redan har trätt i kraft.

6. Förbundslandets regering ska i förordning utfärda närmare bestämmelser om förfarandet för jaktarrende."

14 Enligt 1 § i Förbundslandet Vorarlbergs lag om jaktavgift (Vorarlberger Gesetz über die Erhebung einer Jagdabgabe, LGBl. 28/2003) (nedan kallad Vlbg. JagdAbgG) ska avgift erläggas för jakträtt. Skyldig att erlägga avgiften är enligt 2 § i nämnda lag den som innehar jakträtten och, om jakträtten överlåtits genom arrende, arrendatorn.

15 I 3 § Vlbg. JagdAbgG fastställs beräkningsunderlaget för avgiften enligt följande:

"1. För jaktarrende fastställs jaktavgiften på grundval av den årliga arrendeavgiften, i förekommande fall ökat med värdet på avtalade kringtjänster. Utgifter för jakttillsyn och för skador som uppkommit på grund av jakten eller viltet ska inte betraktas som kringtjänster.

2. För jakt som inte utarrenderas fastställs jaktavgiften på grundval av det belopp som vid arrende skulle kunna tas ut i årlig arrendeavgift.

3. Om den årliga arrendeavgiften vid arrende, ökad med värdet på avtalade kringtjänster, betydligt understiger det belopp som skulle kunna tas ut vid utarrendering, ska jaktavgiften fastställas på samma sätt som för jakt som inte arrenderas ut.

…”

16 Enligt 4 § första stycket Vlbg. JagdAbgG uppgår jaktavgiften till 15 procent av beräkningsunderlaget för personer med hemvist i Österrike och unionsmedborgare liksom för fysiska och juridiska personer som i enlighet med unionsrätten ska likställas med dessa. Enligt 4 § andra stycket i nämnda lag uppgår jaktavgiften för övriga personer till 35 procent av beräkningsunderlaget.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

17 Den 8 januari 2002 ingick de schweiziska medborgarna Alexander Hengartner och Rudolf Gasser ett avtal om jaktarrende avseende ett jaktområde i Österrike för en period av sex år – från och med den 1 april 2002 till och med den 31 mars 2008. Den årliga arrendeavgiften fastställdes till 10 900 euro och det utarrenderade jaktområdet omfattade en yta på 1 598 hektar.

18 Av handlingarna i målet framgår att Alexander Hengartner och Rudolf Gasser regelbundet vistas i förbundslandet Vorarlberg för att jaga.

19 I beslut av den 16 april 2002 utnämnde den behöriga myndigheten i nämnda förbundsland två personer till viltvårdsansvariga för den tid som klagandenas arrendeavtal skulle löpa.

20 Skattemyndigheten i förbundslandet Vorarlberg beslutade den 1 april 2007 att klagandena i målet vid den nationella domstolen skulle påföras en jaktavgift med 35 procent av beräkningsunderlaget, eller 4 359 euro, för jaktåret den 1 april 2007–31 mars 2008. Klagandena begärde omprövning av detta beslut.

21 Skattemyndigheten beslutade vid omprövning den 17 oktober 2007 att inte ändra den åsatta avgiften med hänvisning till att den högre avgiftssatsen var förenlig med nationell lagstiftning. I detta beslut betonades att avtalets bestämmelser inte var tillämpliga på utövandet av jakten eller på jaktavgiften.

22 Klagandena i målet vid den nationella domstolen överklagade omprövningsbeslutet till Verwaltungsgerichtshof och hävdade att etableringsfriheten och deras rätt att behandlas på samma sätt som unionsmedborgare hade åsidosatts. De hävdade vidare att jakt på samma sätt som fiske och jordbruk utgör ekonomisk verksamhet, särskilt när, som i målet vid den nationella domstolen, det nedlagda viltet säljs i Österrike. Skattemyndigheten i Vorarlberg borde därför ha tillämpat en avgiftssats på 15 procent för att undvika diskriminering på grund av nationalitet.

23 Skattemyndigheten hävdade att jakt ska anses som en sport utan något varaktigt vinstsyfte.

24 Verwaltungsgerichtshof beslutade mot denna bakgrund att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Utgör jakt, när den som innehar jakträtten säljer det nedlagda viltet inom landet, en verksamhet som egenföretagare i den mening som avses i artikel 43 EG när denna verksamhet betraktad i sin helhet inte sker i vinstsyfte?”

Prövning av tolkningsfrågan

Huruvida artikel 43 EG är tillämplig

25 Domstolen preciserar inledningsvis att även om den hänskjutande domstolen med sin fråga uttryckligen har hänvisat till artikel 43 EG (nu artikel 49 FEUF), kan EG-fördragets regler om etableringsfrihet endast åberopas av en medborgare i en medlemsstat som önskar etablera sig i en annan medlemsstat i unionen eller den som är medborgare i sistnämnda medlemsstat, men som befinner sig i en situation som företer ett samband med någon av de situationer som omfattas av unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juni 1992 i mål C-147/91, Ferrer Laderer, REG 1992, s. I-4097, punkt 7).

26 Under sådana förhållanden kan fördragets bestämmelser om etableringsfrihet inte tillämpas på medborgare i ett sådant tredjeland som Schweiziska edsförbundet.

27 För att ge den hänskjutande domstolen användbara tolkningsdata kan EU-domstolen emellertid beakta normer i unionens rättsordning, vilka den förstnämnda domstolen inte uttryckligen har hänvisat till i sin tolkningsfråga (se dom av den 12 december 1990 i mål C-241/89, SARPP, REG 1990, s. I-4695, punkt 8, och av den 26 februari 2008 i mål C-506/06, Mayr, REG 2008, s. I-1017, punkt 43).

28 Tolkningsfrågan ska därför med hänsyn till de faktiska och rättsliga omständigheterna i målet vid den hänskjutande domstolen prövas mot bakgrund av bestämmelserna i avtalet.

Tolkningen av avtalet

29 Den hänskjutande domstolen har ställt sin tolkningsfråga för att få klarhet i huruvida avtalets bestämmelser utgör hinder för att en medlemsstat tar ut en regional avgift som är högre för schweiziska medborgare än för medborgare i Europeiska unionen.

30 Domstolen har således ombetts ta ställning till huruvida avtalets bestämmelser kan tillämpas på ett sådant mål om skatt som det vid den nationella domstolen och, om så är fallet, fastställa räckvidden av dessa bestämmelser. Eftersom avtalet innehåller olika bestämmelser om tillhandahållande av tjänster och etablering, krävs det att den verksamhet som klagandena i målet vid den nationella domstolen bedriver i Österrike definieras med hänsyn till den aktuella skattelagstiftningen.

Kvalificeringen av den aktuella verksamheten

31 Enligt Vlbg. JagdAbgG förutsätter utövande av jakträtt i förbundslandet Vorarlberg erläggande av en årlig jaktavgift. Eftersom utarrendering av jakten innebär att arrendatorn är skyldig att erlägga nämnda avgift och denna ska betalas oavsett hur ofta arrendatorn utnyttjar jakträtten, måste dock, i ett fall som det vid den nationella domstolen, den avgiftsgrundande händelsen anses bestå i utarrenderingen av en jakträtt i förbundslandet Vorarlberg.

32 Avtalsförpliktelsen i målet vid den nationella domstolen innebär följaktligen att ett landområde upplåts till parterna i målet vid den domstolen mot vederlag för att jakt ska kunna bedrivas på denna mark under vissa angivna villkor. Arrendeavtalet avser följaktligen ett tillhandahållande av tjänster som i målet vid den nationella domstolen är gränsöverskridande, eftersom klagandena i målet vid den nationella domstolen i egenskap av arrendatorer på nämnda markområde måste bege sig till förbundslandet Vorarlberg för att utöva sin rätt.

33 Klagandena ska alltså ses som mottagare av en tjänst i form av en upplåtelse mot vederlag av jakträtten inom ett landområde under en begränsad tid (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 oktober 1999 i mål C-97/98, Jägerskiöld, REG 1999, s. I-7319, punkt 36).

34 Eftersom den avgiftsgrundande händelsen består i utarrenderingen av jakträtten är endast de regler i överenskommelsen som avser tillhandahållande av tjänster relevanta för bedömningen av huruvida den ifrågavarande avgiften är lagenlig.

Inverkan av avtalets bestämmelser på uttaget av den avgift som är i fråga i målet vid den nationella domstolen

35 Vad gäller den avgiftsmässiga behandlingen av den affärstransaktion som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, ska EU-domstolen pröva huruvida avtalets bestämmelser om tillhandahållande av tjänster ska tolkas så, att de utgör hinder för en sådan avgift som den aktuella avgiften, vilken tas ut med 15 eller 35 procent av beräkningsunderlaget beroende på jaktarrendatorns nationalitet.

36 Enligt fast rättspraxis ska ett internationellt fördrag tolkas på grundval av sin lydelse och mot bakgrund av sina mål. I artikel 31 i Wienkonventionen av den 23 maj 1969 om traktaträtten föreskrivs i detta hänseende att en traktat ska tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrund av traktatens ändamål och syfte (se, för ett liknande resonemang, bland annat yttrande 1/91 av den 14 december 1991, REG 1991, s. I-6079, punkt 14, svensk specialutgåva, volym 11, s. 533, samt dom av den 2 mars 1999 i mål C-416/96, El-Yassini, REG 1999, s. I-1209, punkt 47, av den 20 november 2001 i mål C-268/99, Jany m.fl., REG 2001, s. I-8615, punkt 35, och av den 25 februari 2010 i mål C-386/08, Brita, REU 2010, s. I-1289, punkterna 42 och 43 samt där angiven rättspraxis).

37 Det ska i detta hänseende understrykas att enligt artikel 1 b i avtalet är målet med detsamma att underlätta tillhandahållandet av tjänster på de avtalsslutande parternas territorier och särskilt liberalisera kortvarigt tillhandahållande av tjänster.

38 Enligt artikel 5.3 i avtalet gäller likaså att personer som ska anses utgöra mottagare av tjänsterna i den mening som avses i avtalet har rätt att resa in och vistas i de avtalsslutande länderna. I artikel 23 i bilaga I till avtalet återfinns särskilda bestämmelser om vistelse till förmån för sådana personer.

39 När det gäller frågan huruvida syftet med avtalet, förutom att ge dem som tar emot tjänster en inrese- och vistelserätt, är att grundlägga en allmän likabehandlingsprincip beträffande dessa personers rättsliga ställning inom något av de avtalsslutande parternas territorier, påpekar domstolen att även om artikel 2 i avtalet behandlar icke-diskriminering så utgör den inte något allmänt och absolut förbud mot all diskriminering av medborgare i en av de avtalsslutande staterna som uppehåller sig inom den andra avtalsslutande partens territorium, utan endast ett förbud mot diskriminering på grund av nationalitet i den mån situationen för dessa medborgare omfattas av det materiella tillämpningsområdet för bestämmelserna i bilagorna I–III i detta avtal.

40 Varken i avtalet eller i dess bilagor finns någon specifik regel om att de som tar emot tjänsterna ska ha rätt att behandlas enligt icke-diskrimineringsprincipen vid tillämpningen av avgiftslagstiftning avseende affärstransaktioner som sker i syfte att tillhandahålla tjänster.

41 Domstolen har dessutom slagit fast att Schweiziska edsförbundet inte har anslutit sig till gemenskapens inre marknad, som syftar till att upphäva samtliga hinder för att inrätta ett område med en fullständigt fri rörlighet motsvarande den som erbjuds på en nationell marknad, och som bland annat inbegriper frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfrihet (se dom av den 12 november 2009 i mål C-351/08, Grimme, REG 2009, s. I-10777, punkt 27).

42 Domstolen har även preciserat att den tolkning som gjorts av unionsrätten i fråga om den inre marknaden under dessa omständigheter inte automatiskt kan överföras på tolkningen av avtalet, såvida det inte uttryckligen föreskrivs så i själva avtalet (se dom av den 11 februari 2010 i mål C-541/08, Fokus Invest, REU 2010, s. I-1025, punkt 28).

43 Med hänsyn till vad som anförts ovan ska den fråga som ställts besvaras enligt följande. Bestämmelserna i avtalet hindrar inte att en medborgare i en avtalsslutande stat, i egenskap av mottagare av tjänster, behandlas annorlunda i en annan avtalsslutande stat än de personer som har hemvist i den staten, unionsmedborgare och personer som likställs med dessa enligt unionsrätten när det gäller påförande av en avgift för tillhandahållande av en sådan tjänst som upplåtelse av jakträtt.

Rättegångskostnader

44 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. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Bestämmelserna i Avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Schweiziska edsförbundet, å andra sidan, om fri rörlighet

för personer, undertecknat i Luxemburg den 21 juni 1999, hindrar inte att en medborgare i en avtalsslutande stat, i egenskap av mottagare av tjänster, behandlas annorlunda i en annan avtalsslutande stat än de personer som har hemvist i den staten, unionsmedborgare och personer som likställs med dessa enligt unionsrätten när det gäller påförande av en avgift för tillhandahållande av en sådan tjänst som upplåtelse av jakträtt.

Underskrifter