DOMSTOLENS DOM

6. juni 2000 *

I sag C-35/98,

angående en anmodning, som Nederlandenes Hoge Raad i medfør af EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Staatssecretaris van Financiën

mod

B.G.M. Verkooijen,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af traktatens artikel 67 (EFT L 178, s. 5) samt af EF-traktatens artikel 6 og 52 (efter ændring nu artikel 12 EF og 43 EF),

har

* Processprog: nederlandsk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene J.C. Moitinho de Almeida, L. Sevón og R. Schintgen samt dommerne P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet (refererende dommer) og F. Macken,

generaladvokat: A. La Pergola
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— B.G.M. Verkooijen ved skatterådgiver F.E. Dekker

— den nederlandske regering ved konsulent J.G. Lammers, som befuldmægtiget

— den italienske regering ved statens advokat, G. De Bellis

— Det Forenede Kongeriges regering ved Assistant Treasury Solicitor J.E. Collins, som befuldmægtiget, bistået af barrister R. Singh

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent E. Mennens og H. Michard, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 23. marts 1999 er afgivet mundtlige indlæg af den nederlandske regering ved kontorchef M.A. Fierstra, Udenrigsministeriets Kontor for EF-ret, som befuldmægtiget, af den franske regering ved ekspeditionssekretær S. Seam, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, af den italienske regering ved G. De Bellis, af Det Forenede Kongeriges regering ved J.E. Collins, bistået af R. Singh, og af Kommissionen ved E. Mennens og H. Michard,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. juni 1999,

på grundlag af kendelsen om genåbning af den mundtlige forhandling af 17. september 1999,

efter at der i retsmødet den 30. november 1999 er afgivet mundtlige indlæg af B.G.M. Verkooijen ved F.E. Dekker, af den nederlandske regering ved M.A. Fiestra, af den franske regering ved s. Seam, af den italienske regering ved G. De Bellis, af Det Forenede Kongeriges regering ved J.E. Collins, bistået af R. Singh, og af Kommissionen ved E. Mennens og H. Michard,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. december 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 11. februar 1998, indgået til Domstolen den 13. februar 1998, har Nederlandenes Hoge Raad i henhold til EF-traktatens artikel 177 (nu artikel 234 EF) forelagt tre præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af traktatens artikel 67 (EFT L 178, s. 5), samt af EF-traktatens artikel 6 og 52 (efter ændring nu artikel 12 EF og 43 EF).

2 Disse spørgsmål er rejst under en sag mellem Staatssecretaris van Financiën (den nederlandske statssekretær for finansielle spørgsmål) og den nederlandske statsborger B.G.M. Verkooijen vedrørende et afslag på at indrømme sidstnævnte skattefritagelse for aktieudbytte fra et selskab hjemmehørende i en anden medlemsstat end Kongeriget Nederlandene.

Den nationale lovgivning

3 På tidspunktet for hovedsagens faktiske omstændigheder var indkomstskat i Nederlandene reguleret i Wet op de inkomstenbelasting 1964 (lov om indkomstskat af 1964, i den før 1997 gældende affattelse, herefter »lov om indkomstskat«).

4 I overensstemmelse med artikel 24 i lov om indkomstskat blev indtægter fra formuegoder, herunder udbytte og andre udbetalinger knyttet til besiddelsen af aktier, beskattet med indkomstskat. Den skattepligtige, der udfyldte sin nederlandske selvangivelse, skulle således medtage modtaget udbytte i sin skattepligtige indkomst som indtægter fra formuegoder.

5 Det bemærkes, at alene fysiske personer er underlagt nederlandsk indkomstskat (»inkomstenbelasting«), hvorfor den foreliggende sag alene vedrører udlodning af udbytte til fysiske personer.

6 Udbytte, der udloddes af selskaber, der er hjemmehørende i Nederlandene, er underlagt kildebeskatning i form af indkomstskat: den skat, der opkræves på denne måde, er benævnt udbytteskat. De nærmere regler om opkrævningen af denne skat er indeholdt i artikel 1, stk. 1, i Wet op de dividendbelasting 1965 (den nederlandske lov om udbytteskat af 1965, Stbl. 1965, s. 621, herefter »lov om udbytteskat«), hvorefter:

»En direkte skat benævnt 'udbytteskat' opkræves hos den, der, direkte eller gennem certifikater, har indkomst fra aktier eller anparter, stifteraktier og obligationer i aktieselskaber, anpartsselskaber, kommanditselskaber eller andre selskaber, hvis kapital helt eller delvist er opdelt i aktier eller anparter, og som er hjemmehørende i Nederlandene.«

7 Udbytteskatten kan være en endelig skat. Dette er bl.a. tilfældet, når aktieudbytte fra et selskab hjemmehørende i Nederlandene udloddes til en person, som ikke er underlagt nederlandsk indkomstskat.

8 Når et sådant udbytte derimod udloddes til en person, der er underlagt nederlandsk indkomstskat, udgør udbytteskatten i henhold til artikel 63, stk. 1, i lov om indkomstskat en forudbetaling (»voorheffing«) med hensyn til indkomstskat. I henhold til artikel 15 i Algemene wet inzake rijksbelastingen (den almindelige lov om statsskat) bliver denne forudbetaling ved beregningen af

indkomstskatten af den samlede indkomst, modregnet i den skat, der skal betales af den samlede indkomst.

9 Artikel 47b i lov om indkomstskat fritager indtil et vist beløb udbytte for indkomstskat. Denne fritagelse finder anvendelse på indkomst fra aktier eller anparter, hvori der er blevet indeholdt nederlandsk udbytteskat, hvilket ifølge artikel 1, stk. 1, i lov om udbytteskat gælder for indkomst fra aktier eller anparter i selskaber hjemmehørende i Nederlandene. Fritagelsen udgjorde oprindeligt et beløb på 500 NLG, men blev forhøjet til 1 000 NLG (med mulighed for at anvende et beløb på 2 000 NLG for gifte personer) ved lov af 6. september 1985 (Stbl. 1985, s. 504).

10 Artikel 47b i lov om indkomstskat havde følgende ordlyd i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder:

»1. Udbyttefritagelsen finder anvendelse på indkomst fra aktier eller anparter, der er medregnet som indkomst i forbindelse med opgørelsen af bruttoindkomsten, og hvoraf der er blevet indeholdt udbytteskat, eller hvoraf sådan udbytteskat ikke er blevet indeholdt i medfør af artikel 4, stk. 1, i Wet op de dividendbelasting af 1965. Udbytte er fritaget med et beløb på 1 000 NLG, men kan dog ikke overstige det ovenfor anførte beløb, med fradrag af de hermed forbundne omkostninger, bortset fra morarenter og omkostninger forbundet med lån.

...

2. Det i stk. 1 og 2 nævnte beløb på 1 000 NLG forhøjes til 2 000 NLG for skattepligtige, som pålignes de dele af ægtefællens indkomst, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1.«

11 Det fremgår af denne bestemmelses tilblivelseshistorie, at fritagelsen for udbytte (og begrænsningen deraf til aktieudbytte fra selskaber hjemmehørende i Nederlandene) har to formål: For det første var fritagelsen tænkt som en foranstaltning til forbedring af virksomhedernes finansielle stilling og til stimulering af borgernes investering i nederlandske aktier; for det andet havde fritagelsen til formål, navnlig for småinvestorer, i nogen grad at lempe den dobbelte beskatning, som følger af den nederlandske skatteordning, nemlig først selskabsbeskatning af selskabers fortjeneste og dernæst indkomstbeskatning pålagt aktionærerne af udbytte udloddet af selskaberne.

Tvisten i hovedsagen

12 B.G.M. Verkooijen boede i 1991 i Nederlandene og arbejdede dér som ansat i et selskab, der distribuerede olieprodukter, Fina Nederland BV, der indirekte ejedes af det børsnoterede aktieselskab Petrofina NV, der var hjemmehørende i Belgien.

13 Som led i en opsparingsordning for arbejdstagere (»werknemersspaarplan«), der blev tilbudt alle ansatte inden for koncernen, erhvervede B.G.M. Verkooijen aktier i selskabet Petrofina NV. Disse aktier gav i 1991 anledning til udlodning af udbytte på et beløb, efter omregning til nederlandske gylden, på ca. 2 337 NLG, hvoraf der blev indeholdt 25% i kildeskat i Belgien. B.G.M. Verkooijen medtog dette udbytte som skattepligtig indkomst i sin nederlandske selvangivelse for 1991.

14 I forbindelse med beskatningen af B.G.M. Verkooijen's indkomst anvendte skattemyndigheden ikke udbyttefritagelsen, idet den var af den opfattelse, at B.G.M. Verkooijen ikke var berettiget til fritagelsen, da det udbytte, han havde modtaget fra Petrofina NV, ikke var underlagt nederlandsk udbytteskat. Ansættelsen af B.G.M. Verkooijen's indkomstskat og bidrag til den almindelige sociale sikringsordning (»volksverzekeringen«) for 1991 blev således foretaget på grundlag af en skattepligtig indkomst på 166 697 NLG, der omfattede hele det udbytte, han havde fået udloddet fra selskabet Petrofina.

15 B.G.M. Verkooijen indgav en klage over denne skatteansættelse, hvori han fastholdt, at det udbytte, han havde modtaget, burde have været fritaget for indkomstskat med et beløb på 2 000 NLG (da B.G.M. Verkooijen er gift) efter artikel 47b, stk. 1 og 3, i lov om indkomstskat.

16 Da skattemyndigheden ikke tog klagen til følge, indbragte B.G.M. Verkooijen skattemyndighedens afgørelse for Gerechtshof, Haag. Gerechtshof fandt, at begrænsningen af fritagelsen for indkomst fra aktier og anparter, hvoraf der var blevet indeholdt nederlandsk udbytteskat, var i strid med EF-traktatens artikel 52 og 58 (nu artikel 48 EF) samt med direktiv 88/361. Gerechtshof ophævede derfor skattemyndighedens afgørelse og ændrede skatteansættelsen til en ansættelse beregnet på grundlag af en skattepligtig indkomst på 164 697 NLG.

17 Staatssecretaris van Financiën påankede dommen fra Gerechtshof, Haag, til den forelæggende ret.

De relevante fællesskabsretlige bestemmelser

18 Da sagens faktiske omstændigheder ligger forud for ikrafttrædelsen af traktaten om Den Europæiske Union, var den traktatbestemmelse vedrørende frie kapitalbevægelser, der var gældende på sagstidspunktet, EØF-traktatens artikel 67 (ophævet ved Amsterdam-traktaten). Bestemmelsen var affattet således:

»I det omfang, det er nødvendigt for fællesmarkedets tilfredsstillende funktion, afskaffer medlemsstaterne gradvis i løbet af overgangsperioden indbyrdes restriktioner for kapitalbevægelser, såfremt kapitalen tilhører personer, der er bosat eller har hjemsted i medlemsstaterne, ligesom de ophæver enhver forskelsbehandling, der støttes på parternes nationalitet eller bopæl eller på stedet for kapitalens anbringelse.«

19 Denne bestemmelse blev gennemført ved flere direktiver, herunder direktiv 88/361, der fandt anvendelse på sagstidspunktet.

20 Det bestemmes i direktivets artikel 1, stk. 1:

»Medlemsstaterne ophæver de restriktioner for kapitalbevægelser, der finder sted mellem valutaindlændige i medlemsstaterne, medmindre andet er fastsat i nedenstående bestemmelser. For at lette gennemførelsen af dette direktiv, klassificeres kapitalbevægelserne efter nomenklaturen i bilag I.«

21 Blandt de i bilag I til direktiv 88/361 nævnte kapitalbevægelser findes:

»I. DIREKTE INVESTERINGER

...

2. Erhvervelse af kapitalinteresser i nye eller bestående virksomheder med henblik på etablering eller opretholdelse af varige økonomiske forbindelser

...

III. TRANSAKTIONER VEDRØRENDE VÆRDIPAPIRER, DER NORMALT HANDLES PÅ KAPITALMARKEDET (ikke omfattet af kategori I, IV og V)

...

A. Transaktioner vedrørende værdipapirer, der handles på kapitalmarkedet

...

2. Valutaindlændinges erhvervelse af børsnoterede udenlandske værdipapirer

...«

22 I indledningen til bilag I, sidste afsnit, er det præciseret, at listen over kapitalbevægelser ikke er udtømmende:

»Denne nomenklatur er ikke udtømmende for så vidt angår begrebet kapitalbevægelser, og der er derfor indsat en rubrik XIII — F 'Andre kapitalbevægelser: Diverse kapitalbevægelser'. Den kan således ikke fortolkes på den måde, at den begrænser rækkevidden af princippet om en fuldstændig liberalisering af kapitalbevægelserne som fastsat i artikel 1 i direktivet.«

23 Artikel 6, stk. 1, i direktiv 88/361 bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for senest den 1. juli 1990 at efterkomme dette direktiv. De underretter omgående Kommissionen herom. De giver ligeledes senest ved foranstaltningernes ikrafttræden underretning om enhver ny foranstaltning eller ændring af de bestemmelser vedrørende de kapitalbevægelser, der er opført i bilag I.«

24 Det er på denne baggrund, at Nederlandenes Hoge Raad har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

«1) Skal artikel 1, stk. 1, i direktiv 88/361/EØF, sammenholdt med punkt I, nr. 2, i direktivets bilag I, fortolkes således, at en restriktion, der følger af en bestemmelse i en medlemsstats lovgivning om indkomstskat, som indtil et vist beløb fritager aktionærer for indkomstskat af udbytte, men som begrænser fritagelsen til udbytte af aktier i selskaber hjemmehørende i denne medlemsstat, har været forbudt siden den 1. juli 1990 i henhold til nævnte direktivs artikel 6, stk. 1?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende, skal EF-traktatens artikel 6 og/eller 52 fortolkes således, at en restriktion som den i spørgsmål 1 nævnte er uforenelig med disse artikler?

3) Gør det nogen forskel for besvarelsen af de ovennævnte spørgsmål, om den person, som gør krav på en sådan fritagelse, er en almindelig aktionær eller arbejdstager (i et datterselskab), som ejer de pågældende aktier som led i en opsparingsordning for arbejdstagere?«

Det første præjudicielle spørgsmål

25 Med det første spørgsmål spørger den forelæggende ret nærmere bestemt, om artikel 1, stk. 1, i direktiv 88/361 er til hinder for en medlemsstats lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter indrømmelse af fritagelse for den indkomstskat, som er pålagt udbytte, der udloddes til fysiske personer, som er aktionærer, er betinget af, at nævnte udbytte udbetales af selskaber med hjemsted i den pågældende medlemsstat.

26 Det skal for det første undersøges, om den omstændighed, at en medlemsstats statsborger, der bor i denne medlemsstat, og som modtager aktieudbytte fra et selskab, der har hjemsted i en anden medlemsstat, henhører under direktiv 88/361 om gennemførelse af traktatens artikel 67.

27 Selv om traktaten ikke i denne henseende definerer begrebet kapitalbevægelser, indeholder bilag I til direktiv 88/361 en liste, der ikke er udtømmende, over de transaktioner, der udgør kapitalbevægelser i direktivets artikel 1's forstand.

28 Selv hvis oppebørslen af udbytte ikke udtrykkeligt er nævnt i nomenklaturen i bilag I til direktivet som »kapitalbevægelse«, forudsætter denne oppebørsel nødvendigvis altid erhvervelse af kapitalinteresser i nye eller bestående virksomheder, som anført i nomenklaturens afsnit I, nr. 2.

29 For så vidt som det i hovedsagen omhandlede selskab, der udlodder udbytte, har hjemsted i en anden medlemsstat end Kongeriget Nederlandene og er børsnoteret, kan en nederlandsk statsborgers oppebørsel af aktieudbytte fra dette selskab desuden også være forbundet med »valutaindlændinges erhvervelse af børsnoterede udenlandske værdipapirer« som omhandlet i nomenklaturens afsnit III, nr. 2, således som både B.G.M. Verkooijen, Det Forenede Kongeriges regering og

Kommissionen har anført. En sådan transaktion er således uadskilleligt forbundet med en kapitalbevægelse.

30 Derfor henhører den omstændighed, at en medlemsstats statsborger, der bor i denne medlemsstat, modtager aktieudbytte fra et selskab, der har hjemsted i en anden medlemsstat, under direktiv 88/361.

31 Det skal for det andet undersøges, om den omstændighed, at en medlemsstat nægter fritagelse for udbytte til sine skatteydere, der modtager aktieudbytte fra selskaber, der har hjemsted i en anden medlemsstat, udgør en hindring for kapitalbevægelser i artikel 1 i direktiv 88/361's forstand.

32 Indledningsvis bemærkes, at selv om direkte beskatning henhører under medlemsstaternes kompetence, skal disse dog udøve denne under overholdelse af fællesskabsretten (dom af 11.8.1995, sag C-80/94, Wielockx, Sml. I, s. 2493, præmis 16, af 16.7.1998, sag C-264/96, ICI, Sml. I, s. 4695, præmis 19, og af 29.4.1999, sag C-311/97, Royal Bank of Scotland, Sml. I, s. 2651, præmis 19).

33 Desuden bemærkes, at direktiv 88/361, der fandt anvendelse på tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder, indebar en fuldstændig liberalisering af kapitalbevægelser og pålagde med henblik herpå i artikel 1, stk. 1, medlemsstaterne en forpligtelse til at ophæve alle restriktioner for kapitalbevægelser. Den direkte virkning af denne bestemmelse er blevet anerkendt af Domstolen i dom af 23. februar 1995 (forenede sager C-358/93 og C-416/93, Bordessa m.fl., Sml. I, s. 361, præmis 33).

34 En lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede har imidlertid som virkning at afskrække en medlemsstats statsborgere, der bor i Nederlandene, fra at investere i selskaber, der har hjemsted i en anden medlemsstat. Det fremgår i øvrigt klart af lovbestemmelsens tilblivelseshistorie, at udbyttefritagelsen og dens begrænsning til kun at gælde for aktieudbytte fra selskaber med hjemsted i Nederlandene netop tilsigter at fremme borgernes investeringer i selskaber med hjemsted i Nederlandene for at forbedre deres finansielle stilling.

35 En sådan bestemmelse har ligeledes en restriktiv virkning for selskaber hjemmehørende i andre medlemsstater, idet den udgør en hindring for sådanne selskaber ved rejsning af kapital fra Nederlandene, i det omfang udbytte, som selskaberne udlodder til personer bosat i Nederlandene, skattemæssigt behandles mindre fordelagtigt end udbytte, der udloddes af et selskab hjemmehørende i Nederlandene, således at deres aktier eller anparter bliver mindre attraktive for investorer, der bor i Nederlandene, end aktier eller anparter fra selskaber med hjemsted i denne medlemsstat.

36 Under disse omstændigheder må det konstateres, at det forhold, at indrømmelse af en skattefordel med hensyn til indkomstskat for fysiske personer, som er aktionærer, såsom udbyttefritagelse, er betinget af, at udbyttet hidrører fra selskaber hjemmehørende på det nationale område, udgør en hindring for kapitalbevægelser, der er forbudt ved artikel 1 i direktiv 88/361.

37 Ifølge de regeringer, der har afgivet indlæg for Domstolen, skal der — selv om det antages, at en national bestemmelse som den, der vedrører udbyttefritagelse, udgør en hindring i direktiv 88/361's forstand — ved fortolkningen af den fællesskabsret, der fandt anvendelse på tidspunktet for hovedsagens faktiske omstændigheder, tages hensyn til de fællesskabsretlige regler, der er trådt i kraft den 1. januar 1994, herunder især EF-traktatens artikel 73 D, stk. 1, litra a) [nu artikel 58, stk. 1, litra a), EF].

38 Den nederlandske regering har for det første anført, at sidstnævnte bestemmelse giver medlemsstaterne, som en undtagelse til det forbud mod alle restriktioner for kapitalbevægelser mellem medlemsstaterne indbyrdes, som er indeholdt i EF-traktatens artikel 73 B (nu artikel 56 EF), ret til at anvende de relevante bestemmelser i deres skattelovgivning, som sondrer imellem skatteydere, hvis situation er forskellig med hensyn til deres bopælssted eller med hensyn til det sted, hvor deres kapital er investeret. Det fremgår af erklæring nr. 7 i bilaget til slutakten til traktaten om Den Europæiske Union, at traktatens artikel 73 D, stk. 1, litra a), tillader, at national skattelovgivning, der var i kraft i medlemsstaterne, før den trådte i kraft, fortsat kan sondre imellem skatteydere på grundlag af bopælssted eller stedet for kapitalanbringelsen.

39 Endvidere fastholder den nederlandske regering, ligesom Det Forenede Kongeriges regering, at EF-traktatens artikel 73 B til 73 G (EF-traktatens artikel 73 C er nu artikel 57 EF, EF-traktatens artikel 73 E er ophævet ved Amsterdamtraktaten, og EF-traktatens artikel 73 F og 73 G er nu artikel 59 EF og 60 EF), som blev indsat ved traktaten om Den Europæiske Union, skal anses for et skridt i processen til liberalisering af kapitalen eller i det mindste som gengivende den tidligere retstilstand ved at »konstitutionalisere« eller »kodificere« de eksisterende grundsætninger; de markerer ikke tilbagerykken på dette område.

40 Ifølge de samme regeringer har den i traktatens artikel 73 D, stk. 1, litra a), omhandlede mulighed for at anvende national skattelovgivning, der sondrer imellem skatteydere på grundlag af bopælssted og stedet for kapitalanbringelsen, eksisteret forud for denne bestemmelses ikrafttræden, nemlig i henhold til direktiv 88/361.

41 Efter de samme regeringers opfattelse er en lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, der med henblik på indrømmelse af udbyttefritagelse sondrer

mellem skatteydere, hvis situation er forskellig med hensyn til det sted, hvor deres kapital er investeret, ikke i strid med fællesskabsretten.

42 Da de faktiske omstændigheder i hovedsagen ligger forud for det tidspunkt, hvor traktaten om Den Europæiske Union trådte i kraft, skal foreneligheden af en lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede udelukkende undersøges under hensyn til bestemmelserne i EØF-traktaten og direktiv 88/361.

43 Det bemærkes i øvrigt, at muligheden i traktatens artikel 73 D, stk. 1 litra a), for, at medlemsstaterne kan anvende de relevante bestemmelser i deres skattelovgivning, som sondrer mellem skatteydere, hvis situation er forskellig med hensyn til deres bopælssted eller med hensyn til det sted, hvor deres kapital er investeret, allerede er anerkendt af Domstolen. Det fremgår af Domstolens praksis, at allerede inden traktatens artikel 73 D, stk. 1, litra a), trådte i kraft, kunne nationale skattelovbestemmelser som de i denne artikel omhandlede, der skaber forskellige sondringer, bl.a. på grundlag af skatteydernes bopælssted, være forenelige med fællesskabsretten, når de anvendtes på situationer, der ikke var objektivt sammenlignelige (jf. navnlig dom af 14.2.1995, sag C-279/93, Schumacker, Sml. I, s. 225) eller kunne være berettigede på grund af tvingende almene hensyn, herunder især hensynet til at sikre sammenhængen i beskatningsordningen (domme af 28.1.1992, sag C-204/90, Bachmann, Sml. I, s. 249, og sag C-300/90, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 305).

44 Under alle omstændigheder præciseres det i traktatens artikel 73 D, stk. 3, at de nationale bestemmelser, der er nævnt i artikel 73 D, stk. 1, litra a), ikke må udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af den frie bevægelighed for kapital og betalinger, som defineret i artikel 73 B.

45 Endvidere er argumentet om, at de i traktatens artikel 73 D, stk. 3, nævnte »foranstaltninger og fremgangsmåder« ikke henviser til stk. 1, litra a), hvori udtrykket »bestemmelser« er anvendt, uden relevans. Ud over at det er vanskeligt at sondre mellem »foranstaltninger« og »bestemmelser«, anvendes udtrykket

»foranstaltninger og fremgangsmåder« ikke i stk. 2, selv om artikel 73 D, stk. 3, udtrykkeligt henviser til dette stykke.

46 Det skal derfor undersøges, om den begrænsning af kapitalbevægelser, der er fremkaldt af en lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, kan være objektivt berettiget på grund af et tvingende alment hensyn.

47 Det Forenede Kongeriges regering har for det første gjort gældende, at en lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede er berettiget i kraft af hensigten at bedre landets økonomi ved at stimulere borgernes investering i selskaber, der har hjemsted i Nederlandene.

48 Det skal hertil bemærkes, at i overensstemmelse med fast retspraksis, kan et rent økonomisk formål ikke være et tvingende alment hensyn, der kan begrunde en begrænsning af en grundlæggende frihed, som er sikret ved traktaten (domme af 28.4.1998, sag C-120/95, Decker, Sml. I, s. 1831, præmis 39, og sag C-158/96, Kohll, Sml. I, s. 1931, præmis 41).

49 For det andet har alle de regeringer, der har afgivet indlæg, gjort gældende, at begrænsningen af udbyttefritagelsen til kun at omfatte udbytte udloddet af selskaber med hjemsted i Nederlandene var begrundet i nødvendigheden af at sikre sammenhængen i den nederlandske beskatningsordning.

50 Ifølge regeringerne har udbyttefritagelsen til formål at lempe den dobbeltbeskatning — i økonomiske vendinger — der er resultatet af beskatningen af selskaber i form af selskabsskat af selskabets overskud og af beskatningen af den fysiske person, der er aktionær, i form af indkomstskat af samme overskud udloddet som udbytte.

51 Indrømmelse af udbyttefritagelse er forbeholdt de skatteydere, der modtager aktieudbytte fra selskaber med hjemsted i Nederlandene, i det omfang selskaberne beskattes i Nederlandene af det overskud, de har opnået. Når det selskab, der udlodder udbytte, er hjemmehørende i en anden medlemsstat, bliver det opnåede overskud beskattet i denne stat, og der sker således ikke en dobbeltbeskatning i Nederlandene, der skal kompenseres for.

52 Den nederlandske regering har ligeledes under den mundtlige forhandling anført, at den skat, der opkræves af selskabers overskud af skattemyndighederne i andre stater end Kongeriget Nederlandene, ikke kunne være genstand for en kompensation i form af indrømmelse af udbyttefritagelse for personer, der bor i Nederlandene, og som er aktionærer i sådanne selskaber, idet dette automatisk vil medføre et indtægtstab for den nederlandske statskasse, der således ikke ville modtage selskabsskat fra de selskaber, der udloddede udbyttet.

53 Ud fra samme synspunkt har Det Forenede Kongeriges regering gjort gældende, at hvis de nederlandske skattemyndigheder med hensyn til aktieudbytte fra et selskab hjemmehørende uden for Nederlandene, skulle indrømme udbyttefritagelse, ville udbyttet helt undgå en beskatning i Nederlandene.

54 Den nederlandske regering har endvidere tilføjet, at en anvendelse af udbyttefritagelsen for skatteydere, der er aktionærer i selskaber, der har hjemsted i andre medlemsstater, ville give disse skatteydere en dobbelt fordel, idet de ville kunne

drage fordel af en nedsættelse i den medlemsstat, hvori udbyttet udloddes, og i den medlemsstat, hvori udbyttet modtages, hvilket vil sige Kongeriget Nederlandene.

55 Disse argumenter kan ikke lægges til grund.

56 For så vidt angår nødvendigheden af at sikre sammenhængen i den nederlandske beskatningsordning, bemærkes, at selv om Domstolen har udtalt, at nødvendigheden af at sikre sammenhængen i en beskatningsordning kunne berettige forskrifter, der begrænsede de grundlæggende friheder (ovennævnte Bachmann-dom og dom i sagen Kommissionen mod Belgien), er dette imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag.

57 I ovennævnte Bachmann-sag og sagen Kommissionen mod Belgien var der en direkte forbindelse, da det drejede sig om en og samme skatteyder, mellem indrømmelsen af en skattemæssig fordel og kompensationen for denne fordel ved en skattemæssig forudbetaling inden for samme beskatning. Det drejede sig om en forbindelse mellem fradragsret for præmier og beskatning af de beløb, der udbetales af forsikringsselskaber til opfyldelse af kontrakter om alderspensionsforsikringer og forsikringer mod risikoen for dødsfald, som skulle bevares for at sikre sammenhængen i den pågældende beskatningsordning.

58 Der er imidlertid ikke en sådan direkte forbindelse i den foreliggende sag mellem indrømmelse af en fritagelse for aktionærer, der bor i Nederlandene, for så vidt angår indkomstskat af modtaget udbytte, og beskatningen af overskud for

selskaber med hjemsted i andre medlemsstater. Det drejer sig om to særskilte beskatningsformer, der rammer særskilte skatteydere.

59 Hvad angår argumentet om det indtægtstab, der ville blive påført Kongeriget Nederlandene ved udbyttefritagelse til bosiddende, der er aktionærer i selskaber med hjemsted i andre medlemsstater, bemærkes, at tabet af skatteindtægter ikke kan anses for et tvingende alment hensyn, der kan berettige en foranstaltning, der i princippet er i strid med en grundlæggende frihed (jf. i denne retning, vedrørende traktatens artikel 52, ICI-dommen, præmis 28).

60 Hvad angår Det Forenede Kongeriges regerings argument, der er omtalt i denne doms præmis 53, skal det i øvrigt bemærkes, at en fysisk person, der bor i Nederlandene, og som modtager udbytte af aktier eller anparter fra selskaber, der har hjemsted i en anden medlemsstat, ikke systematisk undgår at blive beskattet i Nederlandene på grund af indrømmelsen af udbyttefritagelsen; dette vil kun være tilfældet, hvis den aktionær, der er underlagt nederlandsk indkomst, fra det selskab, der er hjemmehørende i en anden medlemsstat, har modtaget udbytte på et beløb, der ikke efter en eventuel omregning overstiger de fritagne 1 000 eller 2 000 NLG, hvilket stiller ham i samme situation, som hvis han havde modtaget udbytte fra selskaber hjemmehørende i Nederlandene.

61 Hvad endelig angår argumentet om en eventuel skattemæssig fordel for skatteydere, der i Nederlandene modtager udbytte fra selskaber, der har hjemsted i en anden medlemsstat, skal det blot anføres, at det fremgår af fast retspraksis, at en ugunstig skattemæssig behandling i strid med en grundlæggende frihed ikke kan være berettiget på grund af, at der findes andre skattemæssige fordele, selv om sådanne fordele skulle findes (jf. i denne retning, for så vidt angår traktatens artikel 52, dom af 28.1.1986, sag 270/83, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 273, præmis 21, af 27.6.1996, sag C-107/94, Asscher, Sml. I, s. 3089, præmis 53, af 21.9.1999, sag C-307/97, Saint-Gobain, Sml. I, s. 6161, præmis 54; jf. for

så vidt angår EF-traktatens artikel 59 (efter ændring nu artikel 49 EF) dom af 26.10.1999, sag C-294/97, Eurowings Luftverkehrs, Sml. I, s. 7447, præmis 44).

62 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 1, stk. 1, i direktiv 88/361 er til hinder for en medlemsstats lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter indrømmelse af fritagelse for den indkomstskat, som er pålagt udbytte, der udbetales til fysiske personer, som er aktionærer, er betinget af, at nævnte udbytte udbetales af selskaber med hjemsted i den pågældende medlemsstat.

Det andet præjudicielle spørgsmål

63 Under hensyn til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

Det tredje præjudicielle spørgsmål

64 Med det tredje spørgsmål spørger den forelæggende ret, hvilken betydning det har for besvarelsen af det første spørgsmål, at den skatteyder, der gør krav på en

skattefritagelse, er en almindelig aktionær eller arbejdstager, der som led i en opsparingsordning for arbejdstagere ejer de aktier, som har givet anledning til modtagelse af udbytte.

65 I denne henseende har alle de procesdeltagere, der har afgivet indlæg, anført, at det forhold, at en fysisk person, der gør krav på en skattemæssig fordel såsom udbyttefritagelse, er en almindelig aktionær eller en arbejdstager, der som led i en opsparingsordning for arbejdstagere (werknemerssplan) har erhvervet de aktier, der har givet anledning til modtagelse af udbytte, er uden betydning for besvarelsen af de to første præjudicielle spørgsmål.

66 En national lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede nægter udbyttefritagelse for enhver skatteyder, der i Nederlandene er underlagt indkomstskat for udbytte, der er modtaget fra et selskab hjemmehørende i en anden medlemsstat, uden at sondre mellem, om skatteyderen er en almindelig aktionær eller en arbejdstager, der har erhvervet sine aktier som led i en opsparingsordning for arbejdstagere.

67 For så vidt som det første spørgsmål er besvaret med, at en sådan bestemmelse udgør en hindring for de frie kapitalbevægelser i strid med fællesskabsretten, uanset hvilken type aktionær der er tale om, skal det tredje spørgsmål besvares med, at det herved er uden betydning, at den skatteyder, der gør krav på en skattefritagelse, er en almindelig aktionær eller en arbejdstager, der som led i en opsparingsordning for arbejdstagere ejer de aktier, der har givet anledning til modtagelse af udbytte.

Sagens omkostninger

68 De udgifter, der er afholdt af den nederlandske, den franske, den italienske og Det Forenede Kongeriges regering samt af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Nederlandenes Hoge Raad ved kendelse af 11. februar 1998, for ret:

Artikel 1, stk. 1, i Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af traktatens artikel 67 er til hinder for en medlemsstats lovbestemmelse som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter indrømmelse af fritagelse for den indkomstskat, som er pålagt udbytte, der udbetales til fysiske personer, som er aktionærer, er betinget af, at nævnte udbytte udbetales af selskaber med hjemsted i den pågældende medlemsstat.

Det er herved uden betydning, at den skatteyder, der gør krav på en skattefritagelse, er en almindelig aktionær eller en arbejdstager, der som led i en opsparingsordning for arbejdstagere ejer de aktier, der har givet anledning til modtagelse af udbytte.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida Sevón

Schintgen Kapteyn

Gulmann Puissochet Jann

Ragnemalm Wathelet Macken

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juni 2000.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident