YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
6 päivänä lokakuuta 1970 *

Asiassa 9/70,

jonka Finanzgericht München on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa riita-asiassa

Franz Grad, Linz-Urfahr (Itävalta)

vastaan

Finanzamt Traunstein

ennakkoratkaisun 13.5.1965 tehdyn neuvoston päätöksen 65/271/ETY 4 artiklan ja 11.4.1967 annetun neuvoston direktiivin 67/227/ETY 1 artiklan tulkinnasta sekä toissijaisesti ETY:n perustamissopimuksen 5, 74, 80, 92 ja 93 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti R. Lecourt, jaostojen puheenjohtajat R. Monaco ja P. Pescatore, tuomarit A. M. Donner (esittelevä tuomari), A. Trabucchi, W. Strauß ja J. Mertens de Wilmars,

julkisasiamies: K. Roemer,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

PERUSTELUT

1 Finanzgericht München on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 23.2.1970 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 16.3.1970, Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä kilpailuun rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteessä vaikuttavien tiettyjen määräysten yhdenmukaistamisesta 13 päivänä toukokuuta 1965 tehdyn neuvoston päätöksen (EYVL 1965, s. 1500) 4 artiklan sekä jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta 11 päivänä huhtikuuta 1967 annetun neuvoston ensimmäisen direktiivin (EYVL 1967, s. 1301) 1 artiklan tulkinnasta.

Finanzegericht on esittänyt toissijaisesti muita ennakkoratkaisukysymyksiä erityisesti ETY:n perustamissopimuksen 80 ja 92 artiklan tulkinnasta siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ensin mainittuihin kysymyksiin kielteisesti.

Ensimmäinen kysymys

2 Ensimmäisessä kysymyksessään Finanzgericht München pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko päätöksen 4 artiklan toisen kohdan määräyksillä yhdessä direktiivin 1 artiklan säännösten kanssa välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden ja yksityisten oikeudellisissa suhteissa siten, että näille perustetaan yksilöllisiä oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava.

3 Kysymys koskee päätöksen määräysten ja direktiivin säännösten yhteisvaikutusta.

ETY:n perustamissopimuksen 189 artiklan mukaisesti päätös velvoittaa kaikilta osiltaan niitä, joille se on osoitettu.

Saman artiklan mukaisesti direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodot ja keinot.

4 Saksan liittotasavallan hallitus puolustaa huomautuksissaan näkemystä siitä, että koska 189 artiklassa erotetaan asetuksen vaikutukset päätöksen ja direktiivin vaikutuksista, siinä suljetaan pois sellainen mahdollisuus, että päätöksellä ja direktiivillä on kysymyksessä tarkoitettuja oikeusvaikutuksia, koska ainoastaan asetuksella voi olla tällaisia vaikutuksia.

5 Vaikka 189 artiklan määräysten nojalla asetusta sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa, mistä johtuu, että asetuksella voi olla välittömiä oikeusvaikutuksia, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että muilla tässä artiklassa tarkoitetuilla säädöksillä ei voi koskaan olla vastaavia vaikutuksia.

Erityisesti sen määräyksen perusteella, jonka mukaan päätös velvoittaa kaikilta osiltaan niitä, joille se on osoitettu, voidaan kysyä, voivatko ainoastaan yhteisön toimielimet vedota päätöksestä johtuvaan velvoitteeseen sitä kohtaan, jolle päätös on osoitettu, vai kuuluuko tämä oikeus kenelle tahansa, jota velvoitteen täyttäminen koskee.

Perustamissopimuksen 189 artiklan mukaisesti päätös velvoittaa kaikilta osiltaan, ja tämän kanssa ei olisi sopusoinnussa se, että henkilöillä, joita asia koskee, ei olisi mahdollisuutta vedota päätöksessä asetettuun velvoitteeseen.

Erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa yhteisön viranomaiset ovat päätöksellään velvoittaneet jäsenvaltion tai kaikki jäsenvaltiot toimimaan tietyllä tavalla, tällaisen säädöksen tehokas vaikutus (effet utile) heikentyisi, jos tämän jäsenvaltion yksityiset eivät voisi vedota tällaiseen päätökseen tuomioistuimessa ja kansalliset tuomioistuimet eivät voisi ottaa sitä huomioon yhteisön oikeuden osana.

Vaikka päätöksen vaikutukset voivat olla erilaisia kuin säännöksen vaikutukset, ero ei estä sitä mahdollisuutta, että lopputulos eli yksityisten oikeus vedota säädökseen tuomioistuimessa voi olla samanlainen kuin sovellettaessa sellaisenaan sovellettavaa asetusta.

6 Lisäksi perustamissopimuksen 177 artiklassa, jossa annetaan kansallisille tuomioistuimille mahdollisuus pyytää yhteisöjen tuomioistuinta antamaan ratkaisu poikkeuksetta toimielinten kaikkien säädösten pätevyydestä ja tulkinnasta, edellytetään, että yksityiset voivat vedota näihin säädöksiin mainituissa tuomioistuimissa.

Sen vuoksi jokaisessa tapauksessa olisi tutkittava, voiko kyseisellä määräyksellä olla luonteensa, rakenteensa ja sanamuotonsa vuoksi välittömiä oikeusvaikutuksia sen, jolle toimenpide on osoitettu, ja kolmannen osapuolen suhteissa.

7 Neuvoston 13.5.1965 tekemä, kaikille jäsenvaltioille osoitettu päätös perustuu erityisesti perustamissopimuksen 75 artiklaan, jonka mukaisesti neuvosto voi yhteisen liikennepolitiikan toteuttamiseksi antaa yhteisiä sääntöjä, vahvistaa ne edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltiossa asuvat liikenteenharjoittajat saavat harjoittaa liikennettä siellä ja antaa muut aiheelliset säännökset.

Neuvostolla on tämän takia vapaus valita toteutettavat toimenpiteet.

Kyseisessä päätöksessä vahvistetaan kansallisten määräysten yhdenmukaistamispolitiikan tavoitteet sekä kyseisen politiikan toteuttamisaikataulu.

Näitä tavoitteita varten päätöksen 4 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että kun neuvosto on hyväksynyt yhteisen liikevaihtoverojärjestelmän ja se on saatettu voimaan jäsenvaltioissa, jäsenvaltioiden on sovellettava tätä järjestelmää rautateitse, maanteitse ja sisävesiteitse tapahtuvaan tavaraliikenteeseen määritettävien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

Mainitun artiklan toisessa kohdassa määrätään, että viimeistään tultuaan voimaan, yhteinen liikevaihtoverojärjestelmä korvaa sitä vastaavat erityiset verotusjärjestelmät siinä määrin kuin rautateitse, maanteitse ja sisävesiteitse tapahtuva tavaraliikenne on näiden erityisten verotusjärjestelmien alainen.

8 Tässä määräyksessä jäsenvaltioille asetetaan kaksi velvoitetta; ensimmäinen velvoite on soveltaa viimeistään tiettyyn päivämäärään mennessä yhteistä liikevaihtoverojärjestelmää rautateitse, maanteitse ja sisävesiteitse tapahtuvaan tavaraliikenteeseen, ja toinen velvoite on korvata tällä järjestelmällä sitä vastaavat, artiklan toisessa kohdassa tarkoitetut erityiset verotusjärjestelmät viimeistään ensin mainitun liikevaihtoverojärjestelmän tultua voimaan.

Toinen velvoite merkitsee kieltoa perustaa tai ottaa uudelleen käyttöön tällaisia erityisiä järjestelmiä, jotta vältettäisiin yhteisen liikevaihtoverojärjestelmän soveltaminen yhtäaikaa vastaavien ja ylimääräisten verotusjärjestelmien kanssa tavaraliikenteen alalla.

9 Finanzgerichtin toimittamista asiakirjoista käy ilmi, että sen pyyntö koskee erityisesti toista velvoitetta.

Tämä velvoite on luonteeltaan pakottava ja yleinen, vaikka määräyksessä sen määräytymisen ajankohta jätetäänkin avoimeksi.

Velvoitteen mukaisesti jäsenvaltiot eivät nimenomaisesti saa soveltaa yhteisen liikevaihtoverojärjestelmän lisäksi muita sitä vastaavia erityisiä verotusjärjestelmiä.

Tämä velvoite on ehdoton sekä riittävän selkeä ja täsmällinen, jotta sillä voisi olla välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden ja yksityisten välisissä suhteissa.

10 Tämän velvoitteen voimaantulosta säädetään liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamista koskevissa neuvoston direktiiveissä, joissa vahvistetaan määräpäivä, jota ennen jäsenvaltioiden on otettava käyttöön yhteinen arvonlisäverojärjestelmä lainsäädännössään.

Vaikka tämä päivämäärä on vahvistettu direktiivissä, tämä ei vaikuta siihen, että määräys on velvoittava.

Neuvoston 13.5.1965 tekemän päätöksen 4 artiklan toisessa kohdassa asetetusta velvoitteesta tuli täydellinen annetun ensimmäisen direktiivin vuoksi.

Koska jäsenvaltioille asetetaan velvoite olla soveltamatta yhteisen liikevaihtoverojärjestelmän lisäksi muuta sitä vastaavia erityisiä verotusjärjestelmiä, näillä määräyksillä ja säännöksillä voi olla välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden, joille päätös on osoitettu, ja yksityisten välisissä suhteissa, ja näillä on oikeus vedota niihin tuomioistuimissa.

Toinen kysymys

11 Toisessa kysymyksessään Finanzgericht pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, kielletäänkö päätöksen 4 artiklan määräyksissä yhdessä direktiivin 1 artiklan säännösten kanssa jäsenvaltiota, joka oli jo saattanut voimaan yhteisen arvonlisäverojärjestelmän ja poistanut tavaraliikenteelle asetetut erityiset verot, ottamasta uudelleen käyttöön liikevaihtoveroa vastaavia tavaraliikenteelle asetettuja erityisiä veroja jo ennen 1.1.1970.

Tässä kysymyksessä tarkoitetaan ensimmäisen direktiivin 1 artiklan säännöksiä, sellaisena kuin niitä on muutettu samasta asiasta 9.12.1969 annetulla neuvoston kolmannella direktiivillä (EYVL 1969 L 320, s. 34), jolla korvattiin päivämäärä 1.1.1970 päivämäärällä 1.1.1972.

12 On totta, että päätöksen 4 artiklan toisen kohdan sanamuodon mukainen tulkinta voi johtaa siihen käsitykseen, että päätöksessä tarkoitetaan ajankohtaa, jolloin kyseinen jäsenvaltio on saattanut yhteisen järjestelmän voimaan omalla alueellaan.

13 Tällainen tulkinta ei kuitenkaan ole kyseisten direktiivien tavoitteiden mukainen.

Näissä direktiiveissä tarkoitettu tavoite on varmistaa, että arvonlisäverojärjestelmää sovelletaan kaikkialla yhteismarkkinoilla tietystä päivästä alkaen.

Niin kauan kuin määräpäivä ei ole ajankohtainen, jäsenvaltiot voivat toimia vapaasti tämän asian osalta.

14 Toisaalta 13.5.1965 tehdyn päätöksen tavoite voidaan saavuttaa ainoastaan yhteisön tasolla, ja sen vuoksi sitä ei saavuteta siten, että jäsenvaltiot toteuttavat yksittäisesti yhdenmukaistamistoimenpiteet eri ajankohtina erilaisten aikataulujen mukaisesti.

15 Esitettyyn kysymykseen on vastattava, että päätöksen 4 artiklan toisesta kohdasta johtuva kielto tulee voimaan vasta 1.1.1972.

Kolmas kysymys

16 Kolmannessa kysymyksessään Finanzgericht pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, pidetäänkö liittovaltion maantietavaraliikenteen veroa (Straßengüterverkehrsteuer) erityisenä verona, jota sovelletaan tavaraliikenteeseen liikevaihtoveron sijasta, ja sovelletaanko siihen siksi 13.5.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklan toisen kohdan kieltoa.

17 Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole arvioida tämän käsittelyn yhteydessä jäsenvaltion käyttöön ottaman veron piirteitä yhteisön oikeuden perusteella.

Se on kuitenkin toimivaltainen tulkitsemaan kyseistä yhteisön määräystä, jotta kansallinen tuomioistuin voisi soveltaa sitä moitteettomasti riidanalaiseen veroon.

18 Päätöksen 4 artiklassa määrätään erityisten verotusjärjestelmien korvaamisesta yhteisen ja yhdenmukaisen liikevaihtoverojärjestelmän varmistamiseksi.

Tämä määräys vaikuttaa kilpailuedellytysten lähentämiseen, koska siinä suositaan liikennemarkkinoiden avoimuutta, ja määräystä onkin pidettävä jäsenvaltioiden liikennettä koskevien verolainsäädäntöjen yhdenmukaistamisen kannalta tärkeänä toimenpiteenä.

Tämä tavoite ei estä sitä, että liikenteeseen sovelletaan muita erilaisia veroja, joilla on eri tavoitteet kuin niillä, joihin pyritään yhteisellä liikevaihtoverojärjestelmällä.

19 Finanzgerichtin kuvaaman kaltainen vero ei koske liiketoimia vaan ainoastaan maantieliikennettä erottelematta toimintaa omaan tai toisen lukuun, ja sen määräytymisperuste ei ole suorituksen korvaaminen vaan fyysinen kuormitus, jonka verotettava toiminta teille aiheuttaa ja joka ilmaistaan tonneina kilometrejä kohti; esitetyn mukainen vero ei siten vastaa tavanomaista liikevaihtoveroa.

Lisäksi se, että sen tavoitteena on liikenteen alan toiminnan uudelleenjako, voi myös erottaa sen 4 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuista erityisistä veroista.

Esitettyyn kysymykseen on siten vastattava edellä esitetyn mukaisesti.

Kysymykset 4 -11

20 Finanzgericht on esittänyt nämä kysymykset toissijaisesti siinä tapauksessa, että kolmeen ensimmäiseen kysymykseen annettaisiin kielteinen vastaus.

Tilanne ei ole tällainen etenkään ensimmäisen kysymyksen osalta, joten näihin kysymyksiin ei ole syytä vastata.

Oikeudenkäyntikulut

21 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille ETY:n komissiolle ja Saksan liittotasavallan hallitukselle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe Finanzgericht Münchenissä vireillä olevassa asian käsittelyssä, minkä vuoksi Finanzgericht Münchenin asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

ottaen huomioon oikeudenkäyntiasiakirjat,

kuultuaan esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan pääasian kantajan, Saksan liittotasavallan hallituksen ja Euroopan yhteisöjen komission suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen,

ottaen huomioon Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 75, 177 ja 189 artiklan,

ottaen huomioon 13.5.1965 tehdyn neuvoston päätöksen ja erityisesti sen 4 artiklan,

ottaen huomioon jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta 11 päivänä huhtikuuta 1967 ja 9 päivänä joulukuuta 1969 annetut neuvoston direktiivit,

ottaen huomioon Euroopan talousyhteisön tuomioistuimen perussäännön ja erityisesti sen 20 artiklan,

ottaen huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Finanzgericht Münchenin 23.2.1970 tekemällä päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Koska 13.5.1965 tehdyn neuvoston päätöksen 4 artiklan toisessa kohdassa jäsenvaltioille asetetaan velvoite olla soveltamatta yhteisen liikevaihtoverojärjestelmän lisäksi muita sitä vastaavia erityisiä verotusjärjestelmiä, näillä määräyksillä ja säännöksillä voi olla – yhdessä 11.4.1967 ja 9.12.1969 annettujen neuvoston direktiivien säännösten kanssa – välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden, joille päätös on osoitettu, ja yksityisten oikeussubjektien välisissä suhteissa, ja näillä oikeussubjekteilla on oikeus vedota niihin tuomioistuimissa.**

2) **Kielto soveltaa mainitun järjestelmän lisäksi erityisiä verotusjärjestelmiä tulee voimaan 9.12.1969 annetussa neuvoston kolmannessa direktiivissä vahvistetusta päivämäärästä eli 1.1.1972 alkaen.**

3) **Finanzgerichtin kuvaaman kaltainen vero ei koske liiketoimia vaan ainoastaan maantieliikennettä, ja sen määräytymisperuste ei ole suorituksen korvaaminen vaan fyysinen kuormitus, jonka verotettava toiminta teille aiheuttaa ja joka ilmaistaan tonneina kilometrejä kohti; esitetyn mukainen vero ei siten vastaa 13.5.1965 tehdyn päätöksen 4 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua tavanomaista liikevaihtoveroa.**

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauss Mertens de Wilmars

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä lokakuuta 1970.

A. Van Houtte
kirjaaja

L. Lecourt
presidentti