DOMSTOLENS DOM
av den 6 oktober 1970*

I mål 9/70

har Finanzgericht i München till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Franz Grad, Linz-Urfahr (Österrike),

och

Finanzamt Traunstein.

Begäran avser tolkningen av artikel 4 i rådets beslut 65/271/EEG av den 13 maj 1965 och artikel 1 i rådets direktiv 67/227/EEG av den 11 april 1967 samt, i andra hand, artiklarna 5, 74, 80, 92 och 93 i EEG-fördraget.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden R. Lecourt, avdelningsordförandena R. Monaco och P. Pescatore samt domarna A. M. Donner (referent), A. Trabucchi, W. Strauß och J. Mertens de Wilmars,

generaladvokat: K. Roemer,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

1 Genom beslut av den 23 februari 1970, som inkom till domstolen den 16 mars 1970, har Finanzgericht i München med stöd av artikel 177 i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen ställt flera frågor

* Rättegångsspråk: tyska.

vilka syftar till att få en tolkning av artikel 4 i rådets beslut av den 13 maj 1965 om harmonisering av vissa bestämmelser som inverkar på konkurrensen vad gäller transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT 1965, s. 1500, fransk version; svensk specialutgåva, del 07, volym 01) och av artikel 1 i rådets första direktiv av den 11 april 1967 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om omsättningsskatter (EGT 1967, s. 1301, fransk version; svensk specialutgåva, del 09, volym 01).

För den händelse domstolen skulle besvara dessa frågor nekande har Finanzgericht i andra hand ställt ytterligare frågor som syftar till att få en tolkning särskilt av artiklarna 80 och 92 i EEG-fördraget.

Den första frågan

2 Genom den första frågan hemställer Finanzgericht att domstolen skall uttala sig om huruvida bestämmelserna i artikel 4 andra stycket i beslutet och artikel 1 i direktivet i kombination har direkt effekt i de rättsliga förhållandena mellan medlemsstaterna och enskilda på ett sådant sätt att de ger upphov till individuella rättigheter för enskilda som det åligger nationella domstolar att skydda.

3 Frågan avser den kombinerade effekten av bestämmelser i ett beslut och i ett direktiv.

Enligt avfattningen av artikel 189 i EEG-fördraget skall ett beslut till alla delar vara bindande för dem som det är riktat till.

Enligt avfattningen av samma artikel skall ett direktiv med avseende på det resultat som skall uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men skall överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.

4 I sina synpunkter har förbundsregeringen hävdat den uppfattningen att artikel 189, genom att skilja mellan å ena sidan effekten av förordningarna och å andra sidan effekten av besluten och direktiven, har uteslutit möjligheten för besluten och direktiven att ha den effekt som frågan avser, eftersom en sådan effekt är förbehållen förordningarna.

5 Även om förordningarna med stöd av artikel 189 är direkt tillämpliga och följaktligen på grund av sin karaktär ägnade att ha direkt effekt, följer det dock inte av detta att andra kategorier av rättsakter som avses i den artikeln aldrig kan ha sådan effekt.

Särskilt bestämmelsen om att ett beslut är till alla delar bindande för den som det är riktat till berättigar till frågan huruvida den skyldighet som följer av beslutet endast får åberopas av gemenskapens institutioner mot den som det är riktat till, eller om beslutet eventuellt får åberopas av varje person som har ett intresse av att denna skyldighet fullgörs.

Det skulle vara oförenligt med den tvingande effekt som artikel 189 tillerkänner ett beslut att i princip utesluta att berörda personer får åberopa den skyldighet som beslutet föreskriver.

Särskilt i de fall då gemenskapens myndigheter genom beslut har ålagt en medlemsstat eller samtliga medlemsstater att iaktta ett visst handlingssätt skulle den ändamålsenliga verkan av en sådan rättsakt försvagas, om enskilda var förhindrade att vid domstol åberopa rättsakten och om de nationella domstolarna var förhindrade att beakta denna som en del av gemenskapsrätten.

Även om effekten av ett beslut kan avvika från effekten av en bestämmelse i en förordning, utesluter inte denna skillnad att slutresultatet - bestående i en rätt för enskilda att vid domstol åberopa beslutet - eventuellt blir detsamma som slutresultatet av en direkt tillämplig bestämmelse i en förordning.

6 Artikel 177, som tillåter de nationella domstolarna att till domstolen hänskjuta frågan om giltigheten och tolkningen av institutionernas samtliga rättsakter utan åtskillnad, förutsätter för övrigt att dessa rättsakter kan åberopas av enskilda vid de nationella domstolarna.

Det är därför lämpligt att från fall till fall pröva om karaktären, uppbyggnaden och avfattningen av bestämmelsen i fråga kan ge direkt effekt i förhållandet mellan den som rättsakten är riktad till och tredje man.

7 Rådets beslut av den 13 maj 1965 är riktat till samtliga medlemsstater och grundar sig särskilt på artikel 75 i fördraget. Genom sistnämnda artikel bemyndigas rådet att, för att genomföra en gemensam transportpolitik, fastställa "gemensamma regler", villkor under vilka transporter får utföras och "alla andra lämpliga bestämmelser".

Rådet har följaktligen mycket stor frihet i valet av vilka åtgärder som det skall vidta.

Genom det ifrågavarande beslutet i dess helhet fastställs de mål som skall uppnås inom ramen för en politik avsedd att harmonisera de nationella bestämmelserna, liksom takten för målens förverkligande.

Mot bakgrund av dessa mål föreskrivs i artikel 4 första stycket i beslutet att medlemsstaterna, när ett gemensamt system för omsättningsskatter har antagits av rådet och trätt i kraft, skall tillämpa detta system på godstransporter på järnväg, väg och inre vattenvägar enligt närmare bestämmelser som skall fastställas senare.

I andra stycket i nämnda artikel föreskrivs att senast den dag då det gemensamma systemet för omsättningsskatter träder i kraft skall detta system ersätta de särskilda skatter som uppbärs i stället för omsättningsskatt, i den mån godstransporter på järnväg, väg och inre vattenvägar är underställda dessa skatter.

8 Genom denna bestämmelse åläggs således medlemsstaterna två skyldigheter, för det första en skyldighet att senast från och med en bestämd dag tillämpa det gemensamma systemet för omsättningsskatter på godstransporter på järnväg, väg och inre vattenvägar, och för det andra en skyldighet att ersätta de system med särskilda skatter som avses i bestämmelsens andra stycke med det gemensamma systemet senast från och med dettas ikraftträdande.

Den andra skyldigheten innebär uppenbarligen ett förbud mot att införa eller återinföra sådana system med särskilda skatter, varvid syftet med förbudet är att undvika att det gemensamma systemet för omsättningsskatter för transporternas del kumuleras med liknande och kompletterande skattesystem.

9 Av de handlingar som Finanzgericht har överlämnat framgår att dess ansökan särskilt avser den andra skyldigheten.

Denna skyldighet är till sin natur tvingande och allmän, även om bestämmelsen lämnar öppet när skyldigheten skall börja gälla.

Bestämmelsen förbjuder således uttryckligen medlemsstaterna att kumulera det gemensamma systemet för omsättningsskatter med system för sådana särskilda skatter som uppbärs i stället för omsättningsskatt.

Denna skyldighet är ovillkorlig och tillräckligt klar och tydlig för att kunna ha direkt effekt i förhållandena mellan medlemsstaterna och enskilda rättssubjekt.

10 Den tidpunkt från och med vilken denna skyldighet inträder har bestämts i rådets direktiv om harmonisering av lagstiftningen om omsättningsskatter. I dessa direktiv har fastställts den sista dag före vilken medlemsstaterna i sin lagstiftning skall ha infört det gemensamma systemet för mervärdesskatt.

Det faktum att denna dag har fastställts i ett direktiv fråntar inte den nu aktuella bestämmelsen något av dess fulla verkan.

Till följd av det första direktivet har den skyldighet som anges i artikel 4 andra stycket i beslutet av den 13 maj 1965 således blivit fullständig.

Följaktligen åläggs genom denna bestämmelse medlemsstaterna skyldigheter - särskilt en skyldighet att från och med en viss dag inte kumulera det gemensamma systemet med de avsedda systemen för särskilda skatter - som kan ha direkt effekt i förhållandena mellan medlemsstaterna och enskilda rättssubjekt och skapa rätt för de senare att åberopa bestämmelsen vid domstol.

Den andra frågan

11 Genom den andra frågan hemställer Finanzgericht att domstolen skall uttala sig om huruvida de kombinerade bestämmelserna i artikel 4 i beslutet och artikel 1 i direktivet redan före den 1 januari 1970 förbjuder alla medlemsstater som dessförinnan satt det gemensamma systemet för mervärdesskatt i kraft och avskaffat de särskilda skatterna på godstransporter, att återinföra sådana särskilda skatter på godstransporter som träder i stället för omsättningsskatt.

Denna fråga avser uppenbarligen bestämmelserna i artikel 1 i det första direktivet. De bestämmelserna har ändrats genom rådets tredje direktiv av den 9 december 1969 i samma ämne (EGT 1969, nr L 320, s. 34, fransk version; svensk specialutgåva, del 09, volym 01) som ersatt datumet den 1 januari 1970 med den 1 januari 1972.

12 Det är riktigt att en bokstavlig tolkning av artikel 4 andra stycket i beslutet skulle kunna leda till den uppfattningen att denna bestämmelse avser den tidpunkt då den berörda medlemsstaten har satt det gemensamma systemet i kraft inom sitt territorium.

13 En sådan tolkning skulle i vart fall inte överensstämma med de ifrågavarande direktivens syfte.

Syftet med dessa direktiv är nämligen att säkerställa att det gemensamma systemet för mervärdesskatt från och med en fastställd dag tillämpas på den gemensamma marknaden i dess helhet.

Så länge som denna tidpunkt inte inträffat har medlemsstaterna fortfarande handlingsfrihet i saken.

14 Å andra sidan kan syftet med beslutet av den 13 maj 1965 endast förverkligas på gemenskapsnivå och inte genom enbart harmoniseringsåtgärder som vidtas individuellt av medlemsstaterna vid olika tidpunkter och i ojämn takt.

15 Det finns alltså anledning att besvara den ställda frågan med att det förbud som följer av artikel 4 andra stycket i beslutet inte kan bli gällande förrän från och med den 1 januari 1972.

Den tredje frågan

16 Genom den tredje frågan hemställer Finanzgericht att domstolen skall uttala sig om huruvida den federala skatten på godstransporter på väg (Straßengüterverkehrsteuer) skall anses vara en sådan särskild skatt på godstransporter som uppbärs i stället för omsättningsskatt och som följaktligen omfattas av förbudet i artikel 4 andra stycket i beslutet av den 13 maj 1965.

17 Inom ramen för detta förfarande är det inte domstolens uppgift att i förhållande till gemenskapsrätten bedöma vad som kännetecknar en skatt som någon av medlemsstaterna har infört.

Domstolen är emellertid behörig att tolka gemenskapsbestämmelsen i fråga för att göra det möjligt för den nationella domstolen att tillämpa bestämmelsen på den omtvistade skatten på ett riktigt sätt.

18 I artikel 4 föreskrivs att "särskilda skatter" skall avskaffas för att säkerställa ett gemensamt och sammanhängande system för omsättningsskatter.

Genom att på ett sådant sätt främja transportmarknadens öppenhet bidrar denna bestämmelse till en tillnärmning av konkurrensvillkoren och bör betraktas som en viktig åtgärd när det gäller att harmonisera medlemsstaternas skattelagstiftning i fråga om transporter.

Detta ändamål utesluter inte att transporter kan träffas av ytterligare skatter av annan karaktär och med andra syften än de som eftersträvas av det gemensamma systemet för omsättningsskatt.

19 En sådan skatt som Finanzgericht har beskrivit träffar inte handelsomsättningen men däremot en verksamhet av särskild karaktär, utan att för övrigt skilja mellan verksamhet för egen räkning och verksamhet för annans räkning, och underlaget för skatten bestäms inte av ersättningen för en prestation utan av den fysiska belastning, uttryckt i ton/kilometer, som den beskattade verksamheten utsätter vägarna för. En sådan skatt motsvarar därför inte den sedvanliga typen av omsättningsskatt.

Den omständigheten att skatten har till syfte att ge verksamheterna inom transportsektorn en ny inriktning bidrar för övrigt också till att denna skatt kan särskiljas från de särskilda skatter som avses i artikel 4 andra stycket.

Det finns alltså anledning att besvara den ställda frågan på det sättet.

Frågorna 4–11

20 Dessa frågor har Finanzgericht ställt endast i andra hand för det fall att de tre första frågorna skulle besvaras nekande.

Eftersom detta, särskilt vad gäller den första frågan, inte är fallet finns det alltså inte anledning att besvara dessa frågor.

Rättegångskostnader

21 De kostnader som har förorsakats Förbundsrepubliken Tysklands regering och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla.

Eftersom förfarandet i förhållandet till parterna i målet vid Finanzgericht i München utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

I målet har domstolen

beaktat rättegångshandlingarna,

hört referentens rapport,

hört de muntliga yttrandena från sökanden i målet vid den nationella domstolen, Förbundsrepubliken Tysklands regering och Europeiska gemenskapernas kommission,

hört generaladvokatens förslag till avgörande,

beaktat Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, särskilt artiklarna 75, 177 och 189 i detta,

beaktat rådets beslut av den 13 maj 1965, särskilt artikel 4 i detta,

beaktat rådets direktiv av den 11 april 1967 och den 9 december 1969 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om omsättningsskatter,

beaktat stadgan för Europeiska ekonomiska gemenskapens domstol, särskilt artikel 20 i denna, och

beaktat rättegångsreglerna för Europeiska gemenskapernas domstol.

Mot den bakgrunden och på ovan angivna grunder beslutar

DOMSTOLEN

- angående de frågor som genom beslut av den 23 februari 1970 förts vidare av Finanzgericht i München - följande dom:

1) **Genom att ålägga medlemsstaterna skyldighet att inte kumulera det gemensamma systemet för omsättningsskatter med de särskilda skatter som uppbärs i stället för omsättningsskatt, kan bestämmelsen i artikel 4 andra stycket i rådets beslut av den 13 maj 1965 i kombination med föreskrifterna i rådets direktiv av den 11 april 1967 och den 9 december 1969 ge upphov till direkt effekt i förhållandena mellan medlemsstaterna, som beslutet är riktat till, och de enskilda rättssubjekten i dessa och skapa rätt för rättssubjekten att åberopa bestämmelsen vid domstol.**

2) **Förbudet mot att kumulera det nämnda gemensamma systemet med de särskilda skatterna gäller från och med den dag som fastställts i rådets tredje direktiv av den 9 december 1969, nämligen från och med den 1 januari 1972.**

3) **En sådan skatt som Finanzgericht har beskrivit träffar inte handelsomsättningen utan själva handlingen att transportera på väg, och dess underlag bestäms inte av ersättningen för en prestation utan av den fysiska belastning, uttryckt i ton/kilometer, som den beskattade verksamheten utsätter vägarna för. En sådan skatt motsvarar inte den sedvanliga typ av omsättningsskatt som avses i artikel 4 andra stycket i beslutet av den 13 maj 1965.**

På detta sätt dömt av domstolen i Luxemburg den 6 oktober 1970.

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Strauß Mertens de Wilmars

Domen avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 oktober 1970.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

R. Lecourt
Ordförande