tidsbegrænset med henblik på, at Rådet træffer foranstaltninger til gennemførelse af en fælles politik på dette område, og selv om den tilstræber at beskytte miljøet, som er et af Fællesskabets grundlæggende formål, nemlig ved at omlægge vejtrafikken til andre transportformer i kraft af en forhøjelse af bidraget for de tunge lastvogne til dækning af vejudgifterne. Det fremgår af traktatens artikel 76, hvis formål er at undgå, at Rådet får vanskeligere ved at gennemføre en fælles transportpolitik, at indtil de i artikel 75, stk. 1, omhandlede bestemmelser er fastsat, må ingen medlemsstat uden Rådets enstemmige samtykke ændre de bestemmelser, der gælder på transportområdet ved traktatens ikrafttræden, på en sådan måde, at de direkte eller indirekte bliver mindre gunstige for transportvirksomheder fra andre medlemsstater end for indenlandske transportvirksomheder. Denne traktatbestemmelse må efter sit formål forstås således, at den også forbyder en medlemsstat at fratage de øvrige medlemsstaters transportvirksomheder de fordele, som de har opnået i kraft af foranstaltninger, der måtte være truffet for at give dem en bedre stilling i forhold til de indenlandske transportvirksomheder.

2. Da traktatens artikel 76 inden for transportområdet udgør en konkretisering af medlemsstaternes generelle forpligtelse efter traktatens artikel 5 til at afholde sig fra enhver foranstaltning, som er egnet til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætninger i fare, er følgen af, at en medlemsstat er fastslået at have tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 76, at det er ufornødent for Domstolen at fastslå, at den pågældende medlemsstat tillige har begået et selvstændigt traktatbrud ved tilsidesættelsen af artikel 5.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-195/90 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

A — *De omtvistede nationale retsforskrifter*

Den 30. april 1990 vedtog Forbundsrepublikken Tyskland loven om afgifter for kørsel med tunge lastvogne på forbundshovedlandeveje (»Gesetz über Gebühren für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen«, BGBl. I, s. 826, herefter benævnt »loven« eller »loven af 30. april 1990«).

a) Ifølge motiverne til det for Bundestag fremsatte lovforslag (Drucksache 11/6336, Deutscher Bundestag — 11. Wahlperiode, s. 10) har loven to formål, nemlig for det første ved en nedsættelse af motorkøretøjsafgif-

* Processprog: tysk.

ten (»Kraftfahrzeugsteuer«) at udjævne konkurrencevilkårene for transportvirksomheder fra Forbundsrepublikken Tyskland og fra de øvrige lande og, for det andet, ved indførelse af en vejafgift (»Strassenbenutzungsgebühr«) at fastholde det bidrag, som skal betales for tunge lastvogne i Tyskland til dækning af vejudgifterne på det nuværende niveau, samt at forhøje det bidrag til dækning af vejudgifterne, som skal betales for tunge lastvogne fra udlandet, hvilket bidrag skønnedes at være utilstrækkeligt.

b) Ved lovens artikel 1, som indeholder sytten paragraffer, og som ifølge overskriften vedrører »Lov om afgifter for kørsel med tunge lastvogne på forbundshovedlandeveje«, bestemmes det i §§ 1 og 2, at der, bortset fra visse nærmere fastsatte undtagelser, skal betales en afgift for tunge lastvogne, uanset hvor disse er indregistreret, når deres tilladte totalvægt overstiger 18 tons, og de benyttes til kørsel på forbundsmotorveje og forbundsveje uden for tættere bebygget område. Det betragtes ikke som kørsel at krydse disse veje ad den korteste strækning.

Afgiften kan betales for ethvert tidsrum, som kan opgøres i dage, uger eller måneder, men kan ikke betales for mere end et år ad gangen (§ 5). Afgiften skal som hovedregel betales for et bestemt motorkøretøj (dvs. at afgiften er knyttet til køretøjet), men indehaveren af den tunge lastvogn kan dog også betale afgiften for tre måneder eller derover for et ubestemt køretøj, som han har fået tilladelse til at benytte i færdselen (afgiften er da knyttet til personen, jf. § 6).

Den årlige vejafgift udgør mellem 1 000 og 9 000 DM, afhængig af køretøjets totalvægt. Afgiften for en måned, en uge eller en dag udgør henholdsvis 1/10, 1/35 og 1/150 af den årlige afgift, og kan ikke være mindre end 10 DM (§ 7).

Der udstedes kvittering for den indbetalte afgift, som skal befinde sig i køretøjet (§ 8). Der skal udføres den fornødne kontrol, bl.a. af politiet og toldvæsenet, idet dog kontrollen ved grænserne op til de andre medlemsstater kun må foretages som stikprøvekontrol og i forbindelse med anden form for kontrol (§ 11).

c) Ved lovens artikel 2, som ifølge overskriften vedrører »Ændring af lov om afgifter af motorkøretøjer« (Kraftfahrzeugsteuergesetz), indføres der for perioden mellem den 1. juli 1990 og den 31. december 1993 en særlig sats for denne afgift, hvis størrelse afhænger af køretøjets totalvægt, men som ikke, når den indbetales for et år, kan overstige 3 500 DM for tunge lastvogne og 300 DM for påhængsvogne. Hermed indebærer loven af 30. april 1990 en nedsættelse af motorkøretøjsafgiften for tunge lastvogne med en totalvægt på over 16 tons og for påhængsvogne med en totalvægt på over 2,6 tons.

d) Ifølge artikel 5 træder loven i kraft den 1. juli 1990 og ud af kraft med udgangen af 1993.

B — *Administrativ procedure*

a) Ved skrivelse af 21. marts 1989 tilsendte den tyske forbundsminister for transport Kommissionen forslaget til loven om afgifter for kørsel med tunge lastvogne med henblik på konsultation i overensstemmelse med Rådets beslutning af 21. marts 1962 om ind-

førelse af en fremgangsmåde til forudgående undersøgelse og forhandling om visse administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som medlemsstaterne påtænker at udstede på transportområdet (EFT 1959-1962, s. 90), som ændret ved Rådets beslutning 73/402/EØF af 22. november 1973 (EFT L 347, s. 48).

I den udtalelse, som Kommissionen afgav den 15. juni 1989 i henhold til førnævnte beslutning, konkluderede den, at indførelsen af en afgift for kørsel på de tyske veje samtidig med en tilsvarende nedsættelse af motorkøretøjsafgiften ikke var forenelig med EØF-traktatens artikel 76 og 95, og at Forbundsrepublikken Tyskland derved ville tilsidesætte sin samarbejds- og loyalitetsforpligtelse efter traktatens artikel 5, da den derigennem ville lægge alvorlige hindringer i vejen for gennemførelsen af de forslag, som Kommissionen havde fremsat for at sikre opfyldelsen af traktatens formål med den fælles transportpolitik inden for sektoren for vejgodstransport.

b) Efter at Kommissionen i marts 1990 var blevet bekendt med, at Bundestag havde vedtaget lovforslaget, tilsendte den i medfør af traktatens artikel 169 den tyske regering en åbningsskrivelse, hvori den opfordrede regeringen til inden tre uger at fremsætte sine bemærkninger vedrørende de påtalte overtrædelser af de førnævnte traktatbestemmelser. Da den tyske regering i sin svarskrivelse af 30. april 1990 bestred at have begået noget traktatbrud, afgav Kommissionen den 1. juni 1990 en begrundet udtalelse i henhold til traktatens artikel 169, hvori den opfordrede Forbundsrepublikken Tyskland til at træffe de fornødne foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen senest den 22. juni kl. 12.

Den tyske regering fastholdt imidlertid sin opfattelse i svarskrivelsen af 22. juni 1990 og erklærede, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke kunne give afkald på loven om afgifter for kørsel med tunge lastvogne på de tyske forbundshovedlandeveje. Da Kommissionen ikke fandt, at den tyske regerings svar indeholdt nye omstændigheder, anlagde den nærværende sag.

C — *Retsforhandlinger ved Domstolen*

a) Kommissionens stævning blev registreret på Domstolens Justitskontor den 23. juni 1990.

b) Ved en særskilt skrivelse, indleveret til Domstolens Justitskontor samme dag, har Kommissionen i medfør af traktatens artikel 186 indgivet begæring om anordning af foreløbige forholdsregler, hvorved Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at træffe de nødvendige foranstaltninger til at udsætte gennemførelsen af loven af 30. april 1990, indtil der er afsagt dom i hovedsagen.

Ved kendelse af 28. juni 1990 har Domstolens præsident i medfør af procesreglementets artikel 84, stk. 2, og på grundlag af Kommissionens begæring om anordning af foreløbige forholdsregler, før sagsøgte afgiver indlæg i sagen, afsagt følgende kendelse:

»1) For så vidt angår køretøjer, der er indregistreret i de øvrige medlemsstater, udsætter Forbundsrepublikken Tyskland opkrævningen af den vejafgift, der er fastsat i loven af 30. april 1990 om afgifter for kørsel med tunge lastvogne på de tyske forbundshovedlandeveje, indtil der er afsagt kendelse til endelig

afgørelse af nærværende procedure om foreløbige forholdsregler.

2) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.«

Ved beslutning af 27. juni 1990, som havde virkning fra den 29. juni, har Domstolens præsident i medfør af procesreglementets artikel 85, stk. 1, henvist den endelige afgørelse af proceduren om de foreløbige forholdsregler til Domstolen.

Ved kendelse af 12. juli 1990 har Domstolen taget Kommissionens begæring om anordning af foreløbige forholdsregler til følge. Kendelsens konklusion lyder således:

»1) For så vidt angår køretøjer, der er indregistreret i de øvrige medlemsstater, udsætter Forbundsrepublikken Tyskland opkrævningen af den vejafgift, der er fastsat i loven af 30. april 1990 om afgifter for kørsel med tunge lastvogne på de tyske forbundshovedlandeveje, indtil der er afsagt dom i hovedsagen.

2) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.«

c) Ved kendelser af 4. juli 1990 har Domstolen givet Kongeriget Belgien, Kongeriget Danmark, Den Franske Republik, Storhertugdømmet Luxembourg og Kongeriget Nederlandene tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

d) På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren, *Kommissionen*, har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland ved at have vedtaget loven af 30. april 1990 om afgifter for kørsel med tunge lastvogne på forbundshovedlandeveje har tilsidesat EØF-traktatens artikel 76, 95 og 5 og forsømt at sikre opfyldelsen af sine traktatmæssige forpligtelser.

— Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Sagsøgte, *Forbundsrepublikken Tyskland*, har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Intervenienterne har nedlagt følgende påstande:

Kongeriget Belgien:

— Der afsiges dom i overensstemmelse med sagsøgerens påstand under hensyn til de grunde, denne har anført til støtte herfor.

— Sagsøgte tilpligtes at betale intervenientens omkostninger.

Kongeriget Danmark har ikke afgivet skriftlige indlæg for Domstolen.

Den Franske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås i overensstemmelse med Kommissionens påstand, at Forbundsrepublikken Tyskland ved at have vedtaget loven af 30. april 1990 om afgifter for kørsel på forbundshovedlandeveje har tilsidesat EØF-traktatens artikel 76, 95 og 5 og forsømt at sikre opfyldelsen af sine traktatmæssige forpligtelser.

— Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Storhertugdømmet Luxembourg støtter Kommissionens påstand.

Kongeriget Nederlandene har nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås i overensstemmelse med Kommissionens påstand, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser efter traktaten ved at have vedtaget loven om vejafgifter af 30. april 1990.

— Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

A — *Traktatens artikel 76*

1. a) *Kommissionen* har herom gjort gældende, at indførelsen af en vejafgift, som alle brugere skal betale uden hensyn til nationalitet, samtidig med en tilsvarende nedsættelse af motorkøretøjsafgiften, som i realiteten kun skal erlægges af de transportvirksomheder, der er etableret i Tyskland, medfører en forskelsbehandling mellem de indenlandske og udenlandske transportvirksomheder. På den ene side ændres den økonomiske byrde for de tyske transportvirksomheder ikke ved indførelsen af en ny vejafgift, da de i realiteten på grund af nedsættelsen af motorkøretøjsafgiften fortsætter med at betale det samme totalbeløb, som de tidligere skulle betale udelukkende i motorkøretøjsafgift. På den anden side skal transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater betale den nye vejafgift uden at opnå den tilsvarende nedsættelse af motorkøretøjsafgiften, hvilken sidste de under alle omstændigheder er fritaget for i kraft af de bilaterale overenskomster mellem Forbundsrepublikken Tyskland og den stat, hvori de er etableret. Loven af 30. april 1990, som efter Kommissionens opfattelse skal bedømmes i sin helhed, medfører derfor i strid med artikel 76,

»[at] de bestemmelser, der gælder på transportområdet ved [traktatens] ikrafttræden, ændres på en sådan måde, at de direkte eller indirekte bliver mindre gunstige for transportvirksomheder fra andre medlemsstater end for indenlandske transportvirksomheder«.

Den omstændighed, at den hermed opståede situation beror på dobbeltbeskatningsover-

enskomsten mellem Forbundsrepublikken Tyskland og de øvrige medlemsstater, er ikke noget modargument, da de tyske transportvirksomheder på deres side heller ikke betaler nogen motorkøretøjsafgift i forbindelse med befordringer i de øvrige medlemsstater, og transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater ikke opnår nogen nedsættelse af den motorkøretøjsafgift, som de skal betale i deres oprindelsesland.

Også selv om man betragter motorkøretøjs- og vejafgiften for sig alene har loven af 30. april 1990 dog efter Kommissionens opfattelse diskriminerende virkninger. For det første har formålet med nedsættelsen af vejafgiften for de tunge lastvogne i Tyskland udtrykkeligt været at forbedre konkurrencevilkårene for de tyske transportvirksomheder i forhold til transportvirksomhederne fra de øvrige lande, og nedsættelsen kommer transportvirksomheder fra tredjelande, men ikke fra de øvrige medlemsstater, til gode. For det andet er bestemmelserne om indbetalingen af vejafgiften udformet på en sådan måde, at afgiften ikke virker neutral i praksis. Det er nemlig klart i de tyske transportvirksomheders interesse at betale afgiften efter den årlige sats, som er mere fordelagtig, hvorimod transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater, hvis lastvogne altid vender tilbage til hjemstedet, selv om de regelmæssigt befordrer gods inden for Tyskland, normalt vil vælge afgiftssatsen pr. dag, uge eller måned, som er betydeligt mindre fordelagtig, medmindre de vælger at betale afgiften årligt, netop fordi afgiftssatsen pr. dag, uge eller måned er så ufordelagtig. Hertil kommer, at de udenlandske transportvirksomheder ved indrejse på tysk område er tvunget til at benytte motorveje eller forbundsveje, og dermed i praksis normalt er nødt til at betale afgiften, hvorimod de tyske transportvirksomheder kan omgå afgiften ved ikke at benytte disse veje eller ved at krydse dem på den korteste strækning.

b) Kommissionen anfører endvidere, at vedtagelsen af loven af 30. april 1990 er i strid med standstill-forpligtelsen i traktatens artikel 76, hvorefter medlemsstaterne, »indtil de i artikel 75, stk. 1, omhandlede bestemmelser er fastsat ... [ikke] ... uden Rådets enstemmige samtykke« må vedtage forskrifter af den her i sagen omhandlede art. Denne standstill-forpligtelse består, indtil den frie udveksling af tjenesteydelser på transportområdet er fuldt ud gennemført, og indtil der er indført en fælles transportpolitik, og den skal sikre, at indførelsen af den fælles transportpolitik ikke hindres på grund af den forskellige udvikling i de enkelte medlemsstaters transportpolitik. Der er dog endnu ikke indført nogen fælles politik for harmonisering af motorkøretøjsafgifter, og de ensidige foranstaltninger, som Forbundsrepublikken Tyskland har truffet, risikerer at ødelægge mulighederne for at gennemføre det forslag til Rådets direktiv om opkrævning af afgifter på tunge lastvogne med henblik på dækning af transportinfrastrukturomkostningerne, som Kommissionen fremsatte den 15. januar 1988 (EFT C 79, s. 8).

c) I replikken har Kommissionen anført, at den tyske regering først i svarskriftet erklærede, at loven af 30. april 1990 havde to formål, som var ligestillet indbyrdes, nemlig dels at beskytte miljøet, dels at udjævne konkurrencevilkårene. Hertil kommer, at miljøbeskyttelsen spiller en så underordnet rolle i

lovens motiver, at Domstolen med rette udtalte i kendelsen af 12. juli 1990 i sag C-195/90 R, Kommissionen mod Tyskland (Sml. I, s. 3351, grund 29), at

»lovens væsentligste formål er at tilpasse konkurrencevilkårene for de tyske transportvirksomheder, hvorimod aflastningen af vejnettet og beskyttelsen af miljøet er sekundære formål«.

Herudover henviser Kommissionen til, at Domstolen i samme kendelse tillige fastslog, at

»en medlemsstat [ikke] af denne grund (altså af hensyn til miljøbeskyttelsen) kan unddrage sig sine forpligtelser efter traktatens artikel 76« (grund 29).

Endelig bemærker Kommissionen, med henvisning til samme kendelses grund 45, at den tyske regering stadig ikke

»i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at anvendelsen af den anfægtede afgift på transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater vil indebære en omlægning af godstrafikken fra vejnettet til jernbanerne og de indre vandveje og ikke en forskydning af markedsandele fra transportvirksomheder fra de øvrige medlemsstater til tyske virksomheder«.

Kommissionen anfægter tillige den tyske regerings opfattelse, hvorefter artikel 76 udgør en særregel i forhold til de almindelige regler i traktatens artikel 101 og 102, og hvorefter den bør fortolkes indskrænkende. Efter Kommissionens opfattelse må artikel 76 anses for et konkret udtryk for medlemsstaternes generelle forpligtelse efter traktatens artikel 5 til at afholde sig fra at træffe nogen som helst foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare, hvorfor artikel 76 tværtimod må fortolkes udvidende.

Kommissionen afviser desuden den tyske regerings argument om, at udtrykket »de bestemmelser, der gælder på transportområdet ved denne traktats ikrafttræden« i artikel 76 ikke også omfatter foranstaltninger, som beror på en mellemstatslig overenskomst, såsom en aftale om afgiftsfritagelse for motorkøretøjer. Udtrykket »bestemmelser« i artikel 76 må efter Kommissionens opfattelse forstås i vid betydning, hvorfor der ved afgørelsen af, om standstill-forpligtelsen efter artikel 76 er overholdt, også må tages hensyn til den retsstilling, der gælder som følge af sådanne overenskomster, så meget mere, når disses indgåelse er foreskrevet ved artikel 1, litra a), i Rådets beslutning 65/271/EØF af 13. maj 1965 om harmonisering af visse bestemmelser, der har indvirkning på konkurrencen inden for transporten med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje (EFT 1965-1966, s. 60).

Hvad endelig angår den tyske regerings argument om, at loven af 30. april 1990 har til formål at skabe større lighed i mulighederne for transportvirksomhederne i Tyskland og de øvrige medlemsstater, anfører Kommissionen, at et sådant formål er fuldt ud lovligt, men at det må opfyldes inden for rammerne af de gældende regler, herunder artikel 76.

2. a) *Den tyske regering* har indledningsvis gjort gældende, at loven af 30. april 1990 har flere indbyrdes ligestillede formål, nemlig dels at udjævne konkurrencevilkårene, dels at

beskytte miljøet og endelig at undgå en yderligere forøgelse af vejtrafikken.

Vedrørende det første formål bemærker den tyske regering, at loven i kraft af den nedsatte motorkøretøjsafgift blot sikrer, at den tyske afgift tilpasses det gennemsnitlige europæiske niveau. I ni af medlemsstaterne er motorkøretøjsafgiften stadig betydeligt lavere end den nugældende nedsatte tyske afgift. Der har længe været opkrævet vejafgifter i Frankrig, Italien, Spanien, Portugal og Grækenland i form af vejpenge. I de senere år er der vedvarende blevet indført sådanne afgifter for nye motorvejsstrækninger, og afgifterne for de allerede bestående strækninger er blevet forhøjet. Endelig er der betydelige forskelle i benzinafgifterne i de enkelte medlemsstater, uden at man hidtil har kunnet forudsige, hvornår og på hvilket niveau disse afgifter kunne harmoniseres. Konkurrencefordrejningerne som følge af forskellen i niveauet for medlemsstaternes transportafgifter som helhed blev yderligere skærpet ved, at der i de seneste år blev foretaget en vis liberalisering som følge af Rådets forordning (EØF) nr. 1841/88 af 21. juni 1988 om ændring af forordning (EØF) nr. 3164/76 om fællesskabskontingentet for vejgodstransport mellem medlemsstaterne (EFT L 163, s. 1) og Rådets forordning (EØF) nr. 4059/89 af 21. december 1989 om betingelserne for transportvirksomhedernes adgang til at udføre vejgodstransport i en medlemsstat, hvor de ikke er hjemmehørende (EFT L 390, s. 3). På trods heraf er alle Kommissionens bestræbelser på at opnå en udjævning af konkurrencevilkårene på fællesskabsniveau slået fejl. Selv om Rådet måtte vedtage det førnævnte direktivforslag om opkrævning af afgifter på tunge lastvogne med henblik på dækning af transportinfrastrukturomkostningerne, udgør direktivet kun et foreløbigt stadium i den tilstræbte harmonisering.

Hvad angår hensynet til miljøbeskyttelsen anfører den tyske regering, at dette formål blev nævnt, allerede da lovforslaget blev fremsendt til Kommissionen sammen med følgeskrivelsen af 21. marts 1989 og under den administrative procedure. De foranstaltninger, som blev truffet for at undgå en yderligere belastning af vejnettet, såsom indførelsen af vejafgiften, havde nemlig den nødvendige og ønskede følge, at miljøbeskyttelsen blev forbedret. Opkrævningen af en afgift til dækning af udgifterne i forbindelse med vejnettet, hvis størrelse afhænger af benyttelsesgraden og miljøbelastningen, udgør en økonomisk tilskyndelse til at benytte transportmidler, som i mindre grad skader miljøet, såsom jernbane og transport ad de indre vandveje, og er den eneste foranstaltning, som er egnet til at dæmme op for en yderligere forøgelse af godstransporten ad landevej. Da den forøgede godstransport over grænserne ikke er sket med jernbanerne, men næsten helt overvejende med tunge lastvogne fra de andre medlemsstater, hvoraf der ikke kræves afgift i Forbundsrepublikken Tyskland, er det åbenbart, at hensynet til miljøbeskyttelsen ikke kan tilgodeses, medmindre der også kræves et passende bidrag fra transportvirksomhederne i de øvrige medlemsstater til dækning af udgifterne i forbindelse med vejnettet.

b) Efter den tyske regerings opfattelse udgør traktatens artikel 76 en særregel i forhold til

de almindelige regler i traktatens artikel 101 og 102 til afskaffelse af de ordninger i en medlemsstat, som forvansker konkurrencevilkårene på EF's indre marked. Artikel 76 må derfor fortolkes indskrænkende. Ifølge denne traktatbestemmelse er medlemsstaterne alene afskåret fra at udstede »bestemmelser«, som har visse virkninger, men det står dem frit for at vedtage andre foranstaltninger, f.eks. at indgå eller opsige overenskomster om afgiftsfritagelse for motorkøretøjer, selv om disse foranstaltninger måtte medføre, at de nationale transportvirksomheder stilles bedre, og transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater stilles ringere. Det er ikke enhver forbedring af de nationale transportvirksomheders konkurrencestilling, der kan betegnes som »indirekte ... mindre gunstig« for transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater i den betydning, der er forudsat i artikel 76. Det forbud, der er indeholdt i artikel 76, gælder kun på visse nærmere angivne betingelser, som bestemmes dels af de nationale retsforskrifter, der var i kraft på datoen for traktatens ikrafttræden den 1. januar 1958, dels af den nye nationale retsforskrift, som den pågældende medlemsstat indfører. Det er uberettiget ved bedømmelsen af, om en bestemmelse udstedt af en medlemsstat er forenelig med artikel 76, at tage hensyn til de fordele og ulemper, som de øvrige medlemsstater tildeler, henholdsvis påtvinger, deres egne transportvirksomheder eller transportvirksomheder fra den pågældende medlemsstat. Artikel 76 indeholder derfor kun et forbud mod at stille transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater ringere hvad angår pålæggelsen af de tyske vejafgifter og kun, såfremt denne ringere stilling beror på »bestemmelser« som nævnt i traktaten og ikke på overenskomster, såsom overenskomsterne om fritagelse for motorkøretøjsafgiften.

Desuden er formålet med loven af 30. april 1990, at der hvad angår tunge lastvogne skabes større lighed i mulighederne for de tyske og de øvrige medlemsstaters transportvirksomheder. Det fremgår af dommen af 13. marts 1979 i sag 91/78, Hansen (Sml. s. 935), at de foranstaltninger, som en medlemsstat træffer efter ikrafttrædelsen af standstillforpligtelsen i traktatens artikel 37, stk. 2, og som forbedrer de nationale virksomheders konkurrencestilling, ikke er i strid med traktaten, såfremt de har til formål at skabe større lighed i mulighederne for de nationale virksomheder i forhold til de øvrige medlemsstaters virksomheder.

Den tyske regering anfører endvidere, at det er en betingelse for at anvende artikel 76, at der er årsagsforbindelse mellem den udstedte bestemmelse og dens ugunstige virkninger for de øvrige medlemsstaters transportvirksomheder. Hverken nedsættelsen af motorkøretøjsafgiften eller opkrævningen af en vejafgift, eller disse to foranstaltninger i forening, har imidlertid haft sådanne ugunstige virkninger. Forringelsen af de udenlandske transportvirksomheders konkurrencestilling beror nemlig alene på de overenskomster om undgåelse af dobbeltbeskatning, som er indgået mellem Forbundsrepublikken Tyskland og alle de øvrige medlemsstater. Det er disse overenskomster, som udgør den eneste hindring for, at den nedsatte motorkøretøjsafgift i lige så høj grad kommer transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater til gode som de tyske transportvirksomheder. Ifølge den tyske regering er alle dobbeltbeskatningsoverenskomsterne mellem Forbundsrepublikken Tyskland og de øvrige medlemsstater, bortset fra overenskomsterne med Danmark, Nederlandene og Luxembourg, indgået efter den 1. januar 1958, hvorfor konkurrencestillingen for disse medlemsstaters transportvirksomheder ikke er blevet forringet i forhold til den situation, som bestod ved traktatens ikrafttræden, men tværtimod forbedret. Hvad angår Danmark,

Nederlandene og Luxembourg har indførelsen af vejafgiften tilsvarende økonomiske virkninger som en delvis opsigelse af dobbeltbeskatningsoverenskomsterne, hvilken foranstaltning ikke omfattes af forbuddet i traktatens artikel 76. Heller ikke Rådets beslutning 65/271 indebærer noget forbud mod opsigelse af dobbeltbeskatningsoverenskomsterne. Efter denne beslutning er medlemsstaterne ikke forpligtet til at indgå bilaterale dobbeltbeskatningsoverenskomster, men Fællesskabet skal vedtage en retsakt, hvorved dobbeltbeskatningen ophæves (artikel 14). Rådet har imidlertid ikke på noget tidspunkt vedtaget en sådan retsakt for så vidt angår tunge lastvogne.

c) Den tyske regering bestrider, at man kan ligestille indførelsen af vejafgiften med nedsættelsen af motorkøretøjsafgiften. For det første har vejafgiften helt andre virkninger for de tyske transportvirksomheder end den hidtidige motorkøretøjsafgift og medfører en betydeligt større afgiftsbyrde for mange tyske transportvirksomheder. For det andet adskiller vejafgiften sig ganske væsentligt fra motorkøretøjsafgiften i sin opbygning, udformning og formål.

Efter regeringens opfattelse var det ikke i strid med artikel 76 at indføre vejafgiften eller at nedsætte motorkøretøjsafgiften, når disse foranstaltninger vurderes hver for sig.

Vedrørende vejafgiften har regeringen for det første gjort gældende, at det er fuldt ud berettiget at opkræve en gradvis faldende afgiftssats for længere afgiftsperioder, for det første, fordi afgiften for længere perioder automatisk indbefatter gebyr for helligdage og de øvrige dage, hvorunder køretøjet ikke benyttes, og for det andet, fordi opkrævningen af afgifter for kortere perioder medfører større administrative omkostninger. Desuden havde det være nødvendigt at oprette mange kontrol- eller opkrævningssteder, såfremt man havde indført en ordning på grundlag af den tilbagelagte strækning i kilometer, hvormed man ville have risikeret at ødelægge det tyske motorvejsnets funktionsdygtighed, ligesom det ville have skadelige virkninger for miljøet.

Vedrørende motorkøretøjsafgiften har den tyske regering gjort gældende, at den omstændighed, at den ved loven af 30. april 1990 foretagne nedsættelse ikke kommer transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater til gode, men transportvirksomhederne fra visse tredjelande, ikke skyldes loven selv, men udelukkende de overenskomster om afgiftsfritagelse, som Forbundsrepublikken Tyskland har indgået med andre medlemsstater og ikke med visse tredjelande. I duplikken har den tyske regering tilføjet, at den omstændighed, at den tyske motorkøretøjsafgift nedsættes, ikke indebærer, at afgiften virker »mindre gunstigt« for transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater, men blot, at den i forvejen gunstigere behandling af disse transportvirksomheder som følge af afgiftsfritagelsen begrænses noget, men dog i princippet opretholdes. Kommissionens argument, hvorefter en nedsættelse af motorkøretøjsafgiften er til fordel for virksomheder fra tredjelande, men ikke for virksomheder fra de øvrige medlemsstater, har desuden gyldighed for alle medlemsstaterne, hvorfor konsekvensen af dette argument i sidste ende er, at enhver nedsættelse af

motorkøretøjsafgiften, som foretages af en medlemsstat, strider mod artikel 76.

I duplikken har den tyske regering tillige anført, at de argumenter, som Kommissionen har fremført til godtgørelse af, at en kombineret anvendelse af de to foranstaltninger er ulovlig, selv om de hver for sig er lovlige, ikke er overbevisende. Forringelsen af konkurrencestillingen for de øvrige medlemsstaters virksomheder beror udelukkende på den nedsatte motorkøretøjsafgift, selv om denne nedsættelse kombineres med indførelsen af en vejafgift. Når nedsættelsen af motorkøretøjsafgiften principielt er forenelig med artikel 76, kan det ikke være af betydning efter denne traktatbestemmelse, om den falder sammen med indførelsen af en vejafgift, især da enhver nedsættelse af motorkøretøjsafgiften ikke kan undgå at forbedre de nationale virksomheders konkurrencestilling, og da selv indførelsen af en væsentlig lavere vejafgift ville have givet de øvrige medlemsstaters virksomheder en »mindre gunstig« konkurrencestilling.

3. a) I sit skriftlige indlæg har intervenienten, *den belgiske regering*, udtrykkelig fremhævet, at man, hvad angår formålet, ikke kan holde spørgsmålet om indførelsen af vejafgiften ude fra nedsættelsen af motorkøretøjsafgiften. Man kan således godt forfølge et miljøbeskyttelsesformål med en vejafgift alene, men ikke forøge de tyske transportvirksomheders konkurrencedygtighed. Hvis ikke man samtidig gav de tyske transportvirksomheder, og dem alene, en kompensation for den pålagte vejafgift ved en tilsvarende nedsættelse af motorkøretøjsafgiften, ville deres situation nemlig være uændret i forhold til den situation, som gjaldt før indførelsen af vejafgiften. Den nedsatte motorkøretøjsafgift kan heller ikke begrundes med det argument, at overenskomsterne om dobbeltbeskatning kan opsiges ensidigt, da en sådan opsigelse ville medføre, at der på ny blev opkrævet motorkøretøjsafgifter fra begge parters side, hvilket ville undergrave det formål med udjævningen af konkurrencevilkårene, som tilstræbes med loven af 30. april 1990. Vedrørende miljøbeskyttelsen bemærker regeringen, at dette formål ikke — bortset fra, at det er subsidiært i forhold til udjævningen af konkurrencevilkårene — kan opfyldes effektivt ved en nedsættelse af motorkøretøjsafgiften, hvilken sidste afgift, det er, som indirekte giver den indførte vejafgift en virkning, som er til skade for Fællesskabet, da den nedsatte motorkøretøjsafgift tværtimod snarere vil føre til en øget benyttelse af vejnettet.

Endvidere henviser den belgiske regering til en undersøgelse fra Det Belgiske Institut for Godstransport, hvorefter indførelsen af den tyske lov uvægerligt vil føre til en omlægning af ordrerne på transport, nemlig fra de belgiske til de tyske transportvirksomheder, og til en afskærmning af det tyske marked for tjenesteydelser inden for godstransport i forhold til det tilsvarende belgiske marked.

Endelig påberåber den belgiske regering sig en almindelig retsgrundsætning, som har nær tilknytning til princippet om det fælles marked, hvorefter medlemsstaterne ikke må give deres egne nationale industrier en fortrinsstilling ved at påtvinge industrierne i de øvrige medlemsstater direkte ulemper, som er til skade for dem. Såvel forbuddet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 76 som i artikel 95 må fortolkes under hensyn-

tagen til denne retsgrundsætning. En medlemsstat må ikke tilvejebringe lige konkurrencevilkår for sin nationale og de øvrige medlemsstaters industrier ved anvendelse af ensidige foranstaltninger, dvs. foranstaltninger, som træffes uden anvendelse af procedurerne efter traktatens artikel 101 og 170. Det argument, som den tyske regering har fremført med støtte i førnævnte dom af 13. marts 1979 i Hansen-sagen, kan ikke godtages, dels fordi tilvejebringelsen af større lighed i mulighederne skal ske under overholdelse af traktatens bestemmelser, dels fordi standstillforpligtelsen i traktatens artikel 37, stk. 2, som denne dom vedrørte, har til formål at sikre større lighed i mulighederne for produkter, som importeres fra de øvrige medlemsstater, og ikke for indenlandske produkter.

b) *Den franske regering* har, hvad angår formålene med loven af 30. april 1990, bestridt, at en halvering af motorkøretøjsafgiften, som har til formål at forbedre de tyske transportvirksomheders konkurrencevilkår, skulle kunne fremme omlægningen af en del af godstransporten fra vejnettet til jernbanerne, som anses for at være mindre skadelige for miljøet.

Vedrørende traktatens artikel 76 anfører regeringen, at denne bestemmelse udgør en standstill-klausul, der i lighed med de øvrige standstill-klausuler i traktatens artikel 12, 31, 32, og artikel 37, stk. 2, samt artikel 53 skal sikre, at det tilstræbte formål ikke modarbejdes eller hindres ved, at der foretages forudgående ændringer i de nationale lovgivninger. Nødvendigheden af at overholde standstillklausulen i artikel 76 er så meget mere større, som bestemmelsen i artikel 75 om, at der skal indføres fælles regler på transportområdet, ikke har nogen direkte virkning, selv efter overgangsperiodens udløb (jf. dom af 13.7.1989, sag 4/88, Lambregts, Sml. s. 2583). Det fremgår af Domstolens praksis, at artikel 30 ikke kan fraviges med den begrundelse, at der ikke er udstedt fælles regler eller harmoniseringsdirektiver (jf. dom af 9.12.1981, sag 193/80, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 3019). Det samme gælder for så vidt angår traktatens artikel 95 (jf. dom af 27.2.1980, sag 171/78, Kommissionen mod Danmark, Sml. s. 447, og af 16.2.1977, sag 20/76, Schöttle & Söhne, Sml. s. 247). Ifølge den franske regering må dette princip også gælde for traktatens artikel 76, som ikke må hindres i sin anvendelse ved, at der består sådanne forskelle mellem de nationale lovgivninger, som er omhandlet i traktatens artikel 100 ff.

Selv de overenskomster om dobbeltbeskatning, som er indgået efter traktatens ikrafttræden, må efter den franske regerings opfattelse antages at være omfattet af standstill-klausulen i artikel 76. Denne traktatbestemmelse må ikke blot fortolkes efter sin ordlyd, men også efter sin sammenhæng og de med bestemmelsen tilstræbte formål. Meningen med bestemmelsen må være at undgå, at gennemførelsen af en fælles transportpolitik hindres af forudgående ændringer i de nationale lovgivninger, idet bestemmelsen ville blive berøvet sin effektivitet, såfremt den skulle fortolkes således, at den gav en medlemsstat hjemmel til at yde de samme fordele, som gjaldt, før traktaten trådte i kraft. I øvrigt ville det være nødvendigt at ændre beslutning 65/271, hvis Forbundsrepublikken Tyskland skulle kunne opsige overenskomster om dobbeltbeskatning. Dette fremgår af en bestemmelse i denne beslutnings artikel 1, litra a), som lyder således:

»Med virkning fra den 1. januar 1967 afskaffes den dobbeltbeskatning af motorkøretøjer, som følger af disses anvendelse til transport i

en anden medlemsstat end den, i hvilken de er indregistreret ...«

Ifølge den franske regering bør de to afgifter bedømmes under ét i forhold til fællesskabsretten, men er enig med Kommissionen i, at begge afgifter strider mod traktatens artikel 76, selv når de vurderes hver for sig. Nedsættelsen af motorkøretøjsafgiften er udelukkende til fordel for de tyske transportvirksomheder, der på grund af overenskomsterne om dobbeltbeskatning er de eneste, som skal betale denne afgift. Vejafgiften er ikke fastsat på grundlag af den tilbagelagte strækning i kilometer, men følger helt faste takster, som afhænger af afgiftsperiodens længde, uden hensyn til den faktiske benyttelse af vejnettet, hvorved afgiften stiller transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater ringere, navnlig transportvirksomhederne fra de områder i de øvrige medlemsstater, som grænser op til Forbundsrepublikken Tyskland, da disse ofte kun tilbagelægger korte strækninger på det tyske område og på trods heraf skal betale den samme afgift som et køretøj, der tilbagelægger flere hundrede kilometer om dagen.

c) *Den nederlandske regering* har gjort gældende, at traktatens artikel 76 også finder anvendelse på de ensidige indgreb, som medlemsstaterne foretager i de gældende konkurrencevilkår. Den nationale foranstaltnings karakter og begrundelse for denne er i den forbindelse af underordnet betydning, men er alene afgørende for, hvilken virkning den har på de udenlandske transportvirksomheders konkurrencestilling i forhold til de indenlandske. Når den nedsatte motorkøretøjsafgift kombineres med indførelsen af en vejafgift, indebærer den imidlertid en ændring af de gældende konkurrencevilkår til skade for transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater, da det inden for Fællesskabet kun er de tyske transportvirksomheder, som drager fordel af de nye regler. Da det afgørende efter artikel 76 er, hvilken virkning foranstaltningen har for virksomhedernes konkurrencestilling, kan begrebet »bestemmelser« i artikel 76 tænkes også at omfatte bilaterale overenskomster. Det har ingen betydning for anvendelsen af artikel 76, om den tyske motorkøretøjsafgift nu er tilpasset det gennemsnitlige niveau i Fællesskabet, eller om der skal betales afgifter i de øvrige medlemsstater for benyttelse af vejnettet. Da enhver ændring af konkurrencevilkårene til skade for de udenlandske transportvirksomheder er forbudt efter artikel 76, kan det ikke med rette anføres som argument, at loven af 30. april 1990 har til formål at skabe større lighed i mulighederne for de tyske og de øvrige medlemsstaters transportvirksomheder.

Endelig anfører den nederlandske regering, at miljøets beskyttelse under alle omstændigheder skal ske under overholdelse af traktatens bestemmelser, idet den dog betvivler, at loven af 30. april 1990 kan bidrage til en effektiv og rimelig miljøbeskyttelse.

B — *Traktatens artikel 95*

1. *Kommissionen* har gjort gældende, at loven af 30. april 1990 tillige strider mod traktatens artikel 95, da den pålægger transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater større afgifter end de tyske transport-

virksomheder, og da disse afgifter forhøjer transportpriserne og ikke kan undgå at forhøje priserne på de importerede varer, som normalt transporteres med tunge lastvogne fra udlandet. Under henvisning til Domstolens dom af 16. februar 1977 i førnævnte sag Schöttle & Söhne anfører Kommissionen, at formålet med artikel 95 er at fjerne de skjulte hindringer for de frie varebevægelser, som kan opstå som følge af en medlemsstats afgiftsbestemmelser (præmis 12), at begrebet »afgift«, som pålægges en vare, »skal ... fortolkes vidt« (præmis 13), at »de nævnte hindringer kan opstå på grund af en afgift, som i realiteten udligner de afgifter, der pålægges virksomhedens aktiviteter og ikke varerne som sådan« (præmis 14), og følgelig, at »de afgifter, som efter EØF-traktatens artikel 95 'indirekte pålægges varer', også omfatter afgifter, som pålægges internationale godstransporter ad landevej i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning og de pågældende varers vægt« (præmis 16).

Den omstændighed, at vejafgiften ikke opkræves på grundlag af den vare, som befordres fra de andre medlemsstater, er efter Kommissionens opfattelse uden betydning, da vejafgiften ligesom motorkøretøjsafgiften beregnes på grundlag af køretøjernes tilladte totalvægt og dermed på grundlag af deres nyttelast. Desuden fastsættes også vejafgiften på grundlag af den tilbagelagte vejstrækning, hvilket medfører, at de tyske transportvirksomheder betaler en lavere afgiftssats pr. år, mens transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater, afhængig af den befordring de udfører, må betale en højere afgiftssats for kortere perioder.

Kommissionen erkender, at der for så vidt ikke kan siges at foreligge en afgift på varer, når lastvognen kører i ubelæsset stand, men at det er tilstrækkeligt til godtgørelse af, at loven af 30. april 1990 er i strid med traktatens artikel 95, at der foreligger en sådan afgift på varer, når lastvognene kører i belæsset stand.

2. *Den tyske regering* har indledningsvis gjort gældende, at det ikke er nødvendigt at undersøge retsstillingen efter traktatens artikel 95 særskilt, fordi det ved gennemgangen af loven af 30. april 1990 i forhold til artikel 76 har vist sig, at transportvirksomheder fra de øvrige medlemsstater, som befordrer deres varer i Tyskland, ikke ved loven pålægges en større afgiftsbyrde end de tyske transportvirksomheder, som befordrer de samme varer.

Den tyske regering bestrider, at de principper, som ligger til grund for dommen i førnævnte sag Schöttle & Söhne, kan anvendes i den foreliggende sag, da vejafgiften dels ikke er nogen afgift, som pålægges varer fra andre medlemsstater, dels ikke har nogen forbindelse med de befordrede varer, men opkræves efter et helt andet kriterium, nemlig benyttelsen af vejnettet. Afgifter, som ikke udgør nogen afgiftsbyrde på selve varen, er ikke afgifter i artikel 95's forstand, selv om de er indeholdt i varens pris, men indirekte afgifter, som skal harmoniseres i medfør af traktatens artikel 99. Den tyske regering henviser i den forbindelse til Domstolens domme om den tyske afgift på godstransport ad landevej (»Straßengüterverkehrssteuer«),

navnlig til dommen af 6. oktober 1970 (sag 9/70, Grad, Sml. 1970, s. 157, org. ref.: Rec. s. 825).

3. I sit indlæg har intervenienten, *den franske regering*, tilbagevist de argumenter, som den tyske regering har fremført under den administrative procedure til støtte for, at dommen i Schöttle & Söhne-sagen ikke har nogen relevans for den foreliggende sag. Den henviser til, at Domstolen altid har anlagt en vid fortolkning af begrebet »intern afgift« i traktatens artikel 95, idet det omfatter »interne afgifter af enhver art« (jf. dom af 22.3.1977, sag 74/76, Iannelli & Volpi, Sml. s. 557). I modsætning til afgiften i Schöttle & Söhne-sagen skal vejafgiften i denne sag også betales for korte strækninger, hvorimod de veje, som ikke er forbundsveje, og hvorpå der overvejende kører tyske vogne, ikke er omfattet af afgiften.

C — *Traktatens artikel 5*

1. *Kommissionen* har gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland med vedtagelsen af loven af 30. april 1990 tillige har tilsidesat traktatens artikel 5, som indebærer en forpligtelse for den til at afholde sig fra at træffe ensidige foranstaltninger, som kan gøre det vanskeligt at gennemføre den fælles politik for opkrævning af afgifter på tunge lastvogne til dækning af udgifterne til vejnettet, og at Forbundsrepublikken derigennem har skabt hindringer for tilvejebringelse af et område uden indre grænser, således som det er foreskrevet i traktatens artikel 8 A. Det er ikke nogen gyldig begrundelse efter fællesskabsretten for at træffe ensidige foranstaltninger, at Fællesskabet ikke har haft held i sine bestræbelser på at udjævne de afgiftsmæssige konkurrencevilkår, som gælder for godstransporten ad landevej, navnlig ikke, hvis foranstaltningerne har diskriminerende virkninger i strid med traktaten, hvis de risikerer at udløse en række gengældelsesforanstaltninger fra de øvrige medlemsstater, og hvis de gør det vanskeligere for Fællesskabet at opnå enighed på dette område. I øvrigt er enhver ensidig foranstaltning i sagens natur diskriminerende, når der er tale om udjævning af konkurrencevilkår. Det er nemlig ikke muligt at forbedre de indenlandske virksomheders konkurrencevilkår i forhold til transportvirksomhederne fra de øvrige medlemsstater uden at give de udenlandske transportvirksomheder en ringere stilling end de indenlandske.

Efter Kommissionens opfattelse indføres der en ny kontrolordning med loven af 30. april 1990, som i praksis medfører, at kontrollen altid skal udføres ved grænsen, hvilket er i strid med Rådets forordning (EØF) nr. 4060/89 af 21. december 1989 om afskaffelse af kontrol ved medlemsstaternes grænser i forbindelse med transport ad landevej og indre vandveje (EFT L 390, s. 18). Desuden vanskeliggør den tyske lov forhandlingerne om Fællesskabets transittrafik gennem østrigsk og schweizisk område.

I replikken erkender Kommissionen, at artikel 76 på transportområdet kan betragtes som en bestemmelse til konkretisering af medlemsstaternes generelle forpligtelse på transportområdet i henhold til traktatens artikel 5. Dette udelukker dog ikke, at artikel 5 stadig under visse omstændigheder kan have en direkte spærrevirkning for medlemsstaterne. Der foreligger sådanne særlige omstændigheder her i sagen, som består i,

dels at Rådet i januar 1988 fik forelagt et forslag til direktiv, som stadig er til behandling, om opkrævning af afgifter på tunge lastvogne med henblik på dækning af transportinfrastrukturomkostningerne, dels i, at der nu har sat sig den opfattelse igennem i Fællesskabets kompetente organer, at der må findes en løsning på de omhandlede problemer på fællesskabsplan.

2. *Den tyske regering* har gjort gældende, at medlemsstaternes forpligtelser efter traktatens artikel 5 særlig hvad angår transportområdet er nærmere beskrevet i traktatens artikel 76 og i artikel 2 i førnævnte rådsbeslutning af 21. marts 1962, nemlig artikel 76 for så vidt angår forpligtelsernes indhold, og artikel 2 for så vidt angår fremgangsmåden. Disse to bestemmelser udgør særregler i forhold til traktatens artikel 5 og udelukker, at denne kan anvendes. Ifølge regeringen har Kommissionen under den administrative procedure med urette henvist til Domstolens dom af 5. maj 1981 (sag 804/79, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. s. 1045, præmis 28), hvori Domstolen fastslog, at traktatens artikel 5 »pålægger medlemsstaterne særlige handle- og undladelsespligter i en situation, hvor Kommissionen ... har forelagt Rådet forslag, der repræsenterer et udgangspunkt for en samlet optræden fra Fællesskabets side, selv om disse ikke er blevet vedtaget af Rådet«. Denne sag vedrørte nemlig fiskerisektoren, hvor Fællesskabet har enekompetence, hvorimod medlemsstaterne stadig har kompetence på transportområdet, så længe programmet efter traktatens artikel 74 og 75 endnu ikke er gennemført, selv om de skal udøve deres kompetence inden for de grænser, som er fastlagt i artikel 76 ff.

I duplikken bestrider den tyske regering, at traktatens artikel 5 under visse omstændigheder kan have en selvstændig spærrevirkning for medlemsstaterne, og at det i hvert fald hverken er tilstrækkeligt, at der er fremsat forslag til direktiv på området, eller at der politisk skulle have sat sig den »overbevisning« igennem, at der bør ske en udjævning af konkurrencevilkårene på fællesskabsplan.

3. Intervenienten, *den nederlandske regering*, har i sit indlæg støttet Kommissionens opfattelse af, at loven af 30. april 1990 ikke blot strider mod traktatens artikel 76, men også mod den generelle loyalitetsforpligtelse efter traktatens artikel 5, og at der på dette sidste punkt foreligger et selvstændigt traktatbrud. Efter regeringens opfattelse må det i denne forbindelse særlig tillægges betydning, at Forbundsrepublikken Tyskland simpelt hen ignorerede den udtalelse, som Kommissionen afgav den 15. juni 1989 i henhold til førnævnte rådsbeslutning af 21. marts 1962, med senere ændringer, og hvori Kommissionen konkluderede, at vejafgiften var i strid med traktaten.

F. A. Schockweiler
Refererende dommer