FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL
fremsat den 27. april 2006 [1]

I — Indledning

1. Nærværende sag vedrører fortolkningen af en bestemmelse i protokollen vedrørende Fællesskabernes privilegier og immuniteter [2] — nemlig artikel 3 vedrørende fritagelse for direkte og indirekte skatter — som Domstolen hidtil kun har beskæftiget sig med nogle få gange [3].

2. Til grund for de præjudicielle spørgsmål fra Cour d'appel de Bruxelles ligger en tvist mellem på den ene side Det Europæiske Fællesskab repræsenteret ved Kommissionen og på den anden side den belgiske stat om indholdet og omfanget af fritagelsen i medfør af protokollens artikel 3. Efter Kommissionens opfattelse er denne artikel til hinder for opkrævning af en afgift som den i hovedsagen omhandlede, der opkræves i tilfælde af domfældelse eller opgørelse vedrørende pengebeløb eller værdipapirer, og om fastsættelse på grundlag af det pågældende beløb.

II — Retsforskrifter

A — *Fællesskabsretten*

3. I henhold til artikel 291 EF nyder Fællesskabet på medlemsstaternes område de for udførelsen af dets opgave nødvendige privilegier og immuniteter på de betingelser, der er fastsat i protokollen.

4. Protokollens artikel 3 lyder således:

»Fællesskaberne, deres aktiver, indtægter og øvrige ejendom er fritaget for alle direkte skatter.

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Protokol af 8.4.1965 (JO 152 af 13.7.1967, s. 13), herefter »protokollen«.

3 — Dom af 28.3.1996, sag C-191/94, AGF Belgium, Sml. I, s. 1859. Dommen af 8.12.2005 i sag C-220/03, ECB mod Tyskland, Sml. I, s. 10595, drejede sig kun indirekte om protokollens artikel 3. Se endelig den verserende sag C-437/04, Kommissionen mod Belgien.

Medlemsstaternes regeringer skal, hver gang det er muligt, træffe egnede forholdsregler med henblik på eftergivelse eller tilbagebetaling af indirekte skatter og afgifter, der indgår i prisen for fast ejendom eller løsøre, når Fællesskaberne til tjenestebrug foretager større indkøb, hvis pris omfatter skatter og afgifter af denne art. Anvendelsen af disse bestemmelser må dog ikke fordreje konkurrencevilkårene inden for Fællesskaberne.

Der indrømmes ingen fritagelse for afgifter, skatter og gebyrer, som blot udgør betaling for almennyttige offentlige ydelser.«

B — *Nationale retsforskrifter*

5. Artikel 142 i Code des droits d'enregistrement (herefter »lov om registreringsafgifter«) har følgende ordlyd:

»Afgiften fastsættes til 3% for domme og retsafgørelser, der afsiges af domstolene og retterne, uanset på hvilket område, og som indeholder en endelig, midlertidig, principal, subsidiær eller betinget domfældelse eller opgørelse vedrørende pengebeløb eller værdipapirer, herunder for retsafgørelser vedrørende fastsættelse af kreditorernes prioritetsorden med hensyn til disse beløb eller værdipapirer. I tilfælde af domfældelse eller opgørelse vedrørende pengebeløb eller værdipapirer beregnes afgiften på grundlag af det samlede beløb, som en og samme debitor skal betale som følge af alle domfældelser eller opgørelser, bortset fra sagsomkostninger og de renter, der ikke opgøres af dommeren. I tilfælde af en prioritetsorden mellem kreditorerne beregnes afgiften på grundlag af det samlede beløb, der uddeles til kreditorerne.«

6. I artikel 35, stk. 3 (ændret ved lov af 22.12.1989) hedder det:

»Forpligtelsen til at betale de afgifter, der forfalder som følge af domme og retsafgørelser [...] påhviler

1. de sagsøgte, i det omfang domfældelsen, opgørelsen eller fastsættelsen af kreditorernes prioritetsorden går dem imod, og de solidariske sagsøgte i tilfælde af solidarisk domfældelse

2. sagsøgerne, i det omfang de hver især får medhold hvad angår domfældelsen, opgørelsen eller fastsættelsen af kreditorernes prioritetsorden uden at afgiften dog kan overstige halvdelen af de beløb eller værdier, som hver af dem modtager.

[...]

Afgiften og i givet fald bøden skal betales inden for en frist på en måned regnet fra datoen for receveur's fremsendelse af betalingspålægget med rekommanderet skrivelse.«

III — Faktiske omstændigheder, retsforhandlinger og de præjudicielle spørgsmål

7. Opfyldelsen af en kontrakt indgået i 1993 mellem Kommissionen og selskabet SA MCFE blev genstand for en tvist ved tribunal de première instance de Bruxelles. Med denne rets dom af 25. januar 1994 dømtes Kommissionen til at betale et foreløbigt beløb på 269589 ECU eller 10845935 BEF med tillæg af renter og sagsomkostninger til SA MCFE.

8. Ved rekommanderet skrivelse af 24. februar 1994 pålagde receveur de l'enregistrement (den myndighed, som opkræver den i sagen omhandlede afgift, herefter »receveur«), 9. kontor, Kommissionen at betale den skyldige registreringsafgift (på fransk »droit d'enregistrement« eller »droit de condamnation«, herefter også »domsafgift«) på 325 470 BEF (3% af 10 849 000 BEF). Den 2. august 1995 blev Kommissionen på ny pålagt at betale det omhandlede beløb samt en bøde på 32 500 BEF som følge af for sen betaling. Denne bøde blev senere forhøjet til 38 000 BEF.

9. Den 15. januar 1996 udstedte receveur et betalingspålæg til Kommissionen. Med dette betalingspålæg opkrævede receveur en domsafgift på 325 470 BEF foruden en bøde på 70 500 BEF som følge af for sen betaling, med tillæg af procesrenter og sagsomkostninger.

10. Ved rekommanderet skrivelse af 19. januar 1996 meddelte Kommissionen gennem sin advokat, at den nægtede at betale den omhandlede afgift, og henviste i den forbindelse til, at den i henhold til protokollens artikel 3 er fritaget for domsafgiften og, generelt, for enhver form for indirekte skatter. Den overordnede nationale myndighed, som behandlede sagen, svarede den 25. januar 1996, at domsafgiften ikke er en afgift på erhvervelse af forbrugsgoder, men udgør betaling for almennyttige offentlige ydelser.

11. Ved skrivelse af 28. april 1997 blev Kommissionens advokat underrettet om, at det omtvistede betalingspålæg var blevet opretholdt ved ministeriel afgørelse af 18. april 1997.

12. Den 15. juli 1997 rejste Det Europæiske Fællesskab, repræsenteret ved Kommissionen, indsigelse ved tribunal de première instance de Bruxelles mod det betalingspålæg, som var blevet udstedt af receveur den 15. januar 1996, erklæret eksigibelt den 19. januar 1996, og forkyndt den 30. januar 1996.

13. Tribunal de première instance de Bruxelles fremmede indsigelsen til realitetsbehandling, men erklærede den for grundløs. I den forbindelse fastlog denne ret, at domsafgiften er en indirekte skat (hvilket er ubestridt), og konkluderede heraf, at denne afgift ikke er omfattet af artikel 3, stk. 1, i den pågældende protokol, som indeholder en generel fritagelse for direkte skatter, og at den heller ikke er omfattet af den fritagelse, der i henhold til artikel 3, stk. 2, gælder med hensyn til indirekte skatter og afgifter, og som udtrykkeligt er betinget af, at de indirekte skatter og afgifter indgår i købsprisen. Ifølge denne førsteinstansret er den domsafgift, som er omhandlet i det foreliggende tilfælde, imidlertid ikke en del af den pris, der skulle betales for SA MCFE's tjenesteydelser, eftersom nævnte domsafgift ikke er fastsat i aftalen, men derimod beror på selve domfældelsen. Derudover udtalte retten, at det ikke var nødvendigt at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse af spørgsmål vedrørende fortolkningen af protokollens artikel 3, stk. 2.

14. Det Europæiske Fællesskab appellerede denne dom den 14. september 2001.

15. Udgangspunktet for den forelæggende rets overvejelser er, at Det Europæiske Fællesskab og den belgiske stat er uenige om, hvordan artikel 3, stk. 2 og 3, i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter skal fortolkes.

16. I modsætning til Kongeriget Belgiens opfattelse, hvorefter der ved fortolkningen af protokollen ikke er »nogen rimelig tvivl om, at domsafgiften ikke er omfattet af protokollens artikel 3, stk. 2«, har den forelæggende ret fastslået, at når det drejer sig om traktater og internationale konventioner, skal — selv klare — formuleringer fortolkes.

17. Således har Cour d'appel bemærket, at Domstolen i AGF Belgium-dommen har foretaget en udvidende fortolkning af betingelserne for eftergivelse af indirekte skatter og afgifter, uden at begrænse sig til ordlyden af artikel 3, stk. 2. Dette er efter den forelæggende rets opfattelse også ånden bag artikel 31, stk. 1, i Wienerkonventionen om traktatretten, hvorefter »[e]n traktat skal fortolkes [...] belyst af dens hensigt og formål«.

18. Herefter har Cour d'appel forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 3, stk. 2, i protokol vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, hvorefter medlemsstaternes regeringer skal træffe egnede forholdsregler med henblik på eftergivelse eller tilbagebetaling af indirekte skatter og afgifter, fortolkes således, at dets anvendelsesområde omfatter en proportional afgift, der opkræves for domme og retsafgørelser, som afsiges af domstolene og retterne, uanset på hvilket område, og som inde-

holder en domfældelse eller opgørelse vedrørende pengebeløb eller værdipapirer?

2) Skal artikel 3, stk. 3, i protokol vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, hvorefter der ikke indrømmes fritagelse for afgifter, skatter og gebyrer, som blot udgør betaling for almennyttige offentlige ydelser, fortolkes således, at en afgift, der efter en retlig procedure pålægges en tabende part, som dømmes til at betale et bestemt beløb, blot udgør betaling for almennyttige offentlige ydelser?«

IV — Stillingtagen til de præjudicielle spørgsmål

19. Med det første præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret i det væsentlige oplyst, hvorvidt den omtvistede domsafgift er omfattet af anvendelsesområdet for protokollens artikel 3, stk. 2, for så vidt som der er tale om en indirekte skat. Det andet præjudicielle spørgsmål vedrører en eventuel kvalificering af domsafgiften som betaling for almennyttige offentlige ydelser i den i protokollens artikel 3, stk. 3, omhandlede betydning.

20. Såfremt en afgift som den her omhandlede er omfattet af protokollens artikel 3, stk. 3, vil denne afgift under alle omstændigheder være udelukket fra en eventuel fritagelse i medfør af protokollens artikel 3, stk. 2, således at en fortolkning af denne bestemmelse i så fald ikke længere er nødvendig. Derfor bør det andet præjudicielle spørgsmål behandles først.

A — *Det andet præjudicielle spørgsmål*

1. Parternes væsentligste argumenter

21. Efter Kongeriget Belgiens opfattelse udgør domsafgiften betaling for en almennyttig offentlig ydelse og er derfor under alle omstændigheder udelukket fra fritagelsen i medfør af protokollens artikel 3, stk. 3. Kommissionen — og førsteinstansretten — er af den modsatte opfattelse, idet der efter deres opfattelse er tale om en skat, som bidrager til at dække det offentliges almindelige udgifter.

2. Retlig stillingtagen

22. I AGF Belgium-dommen [4] havde Domstolen for første gang lejlighed til at beskæf-

4 — Nævnt ovenfor i fodnote 3.

tige sig med begrebet betaling i protokollens artikel 3, stk. 3. Den fremhævede først, at protokollens artikel 3, stk. 3, er i overensstemmelse med den sondring — som findes i de enkelte medlemsstaters interne retsordener — mellem en skat, der tjener til at dække det offentliges almindelige udgifter, og gebyrer, som udgør modydelsen for en bestemt tjenesteydelse.

23. Domstolen bemærkede således følgende:

»[...] selve begrebet modydelse for en bestemt tjenesteydelse forudsætter, at den pågældende tjenesteydelse leveres eller i det mindste vil kunne leveres til dem, som betaler gebyret. Et bidrag kan derfor kun udgøre betaling for almennyttige offentlige ydelser, jf. protokollens artikel 3, stk. 3, for så vidt som sådanne tjenesteydelser leveres eller i det mindste vil kunne leveres til dem, som skal betale det« [5].

24. Med hensyn til den her omhandlede domsafgift skal det fastslås, at afgiften opkræves, når man har gjort brug af det belgiske retsvæsens ydelser — nemlig ved eller efter en domsafsigelse — således at der for så vidt ikke synes at herske tvivl om, at der tale om at gøre brug af en tjenesteydelse — i modsætning til AGF Belgium-sagen.

25. Betaling for tjenesteydelser som omhandlet i undtagelsesbestemmelsen i protokollens artikel 3, stk. 3, forudsætter imidlertid logisk set ikke kun, at man gør brug af eller har mulighed for at gøre brug af sådanne tjenesteydelser, men også, at de opkrævne beløb anvendes til et bestemt formål. Domstolen udtalte sig ikke om spørgsmålet om midlernes anvendelse i AGF Belgium-dommen, fordi det vel var uproblematisk dengang: Der drejede det sig nemlig om en tillægsafgift på forsikringspræmier, som bidrog til at finansiere forskellige almennyttige organisationer, uden at betalingen af tillægsafgiften gav ret til at modtage ydelser.

26. I nærværende sag derimod synes det at spille en afgørende rolle, hvordan provenuet af domsafgiften anvendes, hvilket allerede førsteinstansen erkendte.

27. Generaladvokat Jacobs anførte i sit forslag til afgørelse i AGF Belgium-sagen [6], at den afgørende forskel mellem en skat og en betaling for en almennyttig offentlig ydelse er, at »[...] en skat [er] en betaling, som

5 — Dommens præmis 26.

6 — Forslag til afgørelse i AGF Belgium-sagen af 15.2.1996 (dommen er nævnt ovenfor i fodnote 3), punkt 31.

erlægges til de offentlige myndigheder med henblik på finansieringen af det offentliges almindelige udgifter«, således at »de ydelser, de enkelte skatteydere modtager i forbindelse med sådanne udgifter, [...] ikke [står] i forhold til de beløb, de betaler«, mens »[...] betalingen for en almennyttig offentlig ydelse [derimod er] den pris, der betales for en konkret tjenesteydelse. Der er en umiddelbar sammenhæng mellem betalingen og den modtagne ydelse.«

28. Dette kriterium om en umiddelbar sammenhæng mellem ydelse og finansieringen af ydelsen har Domstolen anvendt i en anden forbindelse, nemlig i forbindelse med fortolkningen af den bestemmelse, der gik forud for artikel 13 i protokollen vedrørende tjenestemændenes immuniteter, nemlig artikel 12 i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter [7]. Sagen drejede sig om det spørgsmål vedrørende en af De Europæiske Fællesskabers tjenestemænd, hvorvidt opkrævning af skolepenge i henhold til nederlandsk ret faldt ind under bestemmelsens fritagelse for national beskatning. Domstolen fastslog, at en afgift eller et gebyr som de omhandlede skolepenge, som var betaling for en bestemt offentlig tjenesteydelse, ikke var en skat i den nævnte bestemmelses forstand, især da de kun blev opkrævet for ikke-skolepligtige børn.

29. Generaladvokat Jacobs henviste i det allerede nævnte forslag til afgørelse i AGF Belgium-sagen [8] til, at inddragelse af kriteriet om en umiddelbar sammenhæng svarer til Domstolens praksis på andre områder, »navnlig Domstolens domme vedrørende fortolkningen af Fællesskabets momsdirektiver« [9].

30. Også Domstolens praksis vedrørende direktiv 69/335/EØF [10] bekræfter denne vurdering: Ved direktiv 69/335/EØF blev der indført en kapitaltilførselsafgift, idet dets artikel 10 og 11 dog forbyder, at der opkræves yderligere skatter og afgifter på de af direktivet omfattede dispositioner og kapitalselskaber — bortset fra »afgifter, der har karakter af vederlag« [artikel 12, stk. 1, litra e), i direktiv 69/335/EØF]. Der opstod en omfangsrig retspraksis [11] vedrørende »afgifter, der har karakter af vederlag«, dvs. vedrørende afgifter, der angiveligt retter sig efter de med ydelsen forbundne omkostninger, og Domstolen har i den forbindelse udviklet en række kriterier med henblik på sondringen mellem forbudte afgifter og tilladte afgifter, der har karakter af vederlag. I henhold til denne retspraksis kan »en afgift, hvis størrelse uden begrænsninger stiger direkte proportionalt med den tegnede,

7 — Dom af 8.2.1968, sag 32/67, Van Leeuwen, Sml. 1965-1968, s. 455; org.ref.: Rec. s. 63.

8 — Forslag til afgørelse, nævnt ovenfor i fodnote 6, punkt 33.

9 — Han henviste i den forbindelse til dom af 8.3.1988 i sag 102/86, Apple and Pear Development Council, Sml. s. 1443, vedrørende et — mod betaling af en afgift — obligatorisk medlemskab af et organ, som skulle fremme afsætningen og forbedre kvaliteten af æbler og pærer, der produceres i England og Wales. Domstolen udtalte, at disse aktiviteter ikke var omfattet af begrebet »levering af tjenesteydelser mod vederlag«, som omhandlet i sjette momsdirektivs artikel 2, da der ikke var nogen umiddelbar sammenhæng mellem afgiftens størrelse og de ydelser, de enkelte frugtavlere modtog.

10 — Rådets direktiv 69/335/EØF af 17.7.1969 om kapitaltilførselsafgifter (EFT 1969 II, s. 405).

11 — Se f.eks. dom af 20.4.1993, forenede sager C-71/91 og C-78/91, Ponente Carni og Cispadana Costruzioni, Sml. I, s. 1915, præmis 31, af 2.12.1997, sag C-188/95, Fantask m.fl., Sml. I, s. 6783, af 29.9.1999, sag C-56/98, Modelo I, Sml. I, s. 6427, af 21.9.2000, sag C-19/99, Modelo II, Sml. I, s. 7213, af 21.6.2001, sag C-206/99, SONAE, Sml. I, s. 4679, og af 10.9.2002, forenede sager C-216/99 og C-222/99, Prisco og CASER, Sml. I, s. 6761.

nominelle kapital, ikke som sådan [...] være en afgift, der har karakter af vederlag, i direktivets forstand. Selv om der i visse tilfælde kan bestå en sammenhæng mellem, hvor kompliceret en registrering er, og den tegnede kapitals størrelse, vil en sådan afgifts størrelse ikke i almindelighed stå i sammenhæng med de omkostninger, myndigheden konkret har måttet afholde for at udføre registreringsformaliteterne« [12].

31. Denne konklusion synes at kunne overføres på nærværende sag: I henhold til den her omhandlede nationale bestemmelse udmåles domsafgiften — procentuelt — på grundlag af det idømte beløb. Dette beløb kan ganske vist eventuelt [13] svare til sagsgenstandens værdi, men giver ingen indikation af, hvor komplekse de juridiske spørgsmål i den pågældende dom faktisk er. Denne manglende sammenhæng ses så meget desto tydeligere deraf, at det er åbenbart, at den pågældende afgift ikke opkræves, når der ikke sker domfældelse — f.eks. når de nedlagte påstande ikke tages til følge, selv om retsvæsenet også i et sådant tilfælde præsterer en ydelse. I henhold til den nævnte retspraksis vedrørende artikel 12 i direktiv 69/335 kan det i nærværende tilfælde konkluderes, at allerede den måde, som afgiften beregnes på — procentuelt på grundlag af det idømte beløb — udelukker, at der kan foreligge en betaling for præsterede ydelser.

32. Bortset herfra skal det endvidere fastslås, at på grund af den manglende anvendelse til et bestemt formål af provenuet af den omhandlede domsafgift er der ikke den nødvendige sammenhæng mellem den modtagne ydelse og finansieringen af ydelsen. Provenuet af den pågældende afgift tilfalder nemlig statskassen som sådan og har således ikke til formål at finansiere en specifik ydelse fra det belgiske retsvæsen.

33. Det andet præjudicielle spørgsmål bør derfor besvares med, at protokollens artikel 3, stk. 3, skal fortolkes således, at en afgift, der efter en retslig procedure pålægges en tabende part, som dømmes til at betale et bestemt beløb, ikke udgør betaling for en almennyttig offentlig ydelse.

B — *Det første præjudicielle spørgsmål*

1. Parternes væsentligste argumenter

34. Kommissionen er af den opfattelse, at artikel 142 i lov om registreringsafgifter indfører en afgift, der er i strid med bestemmelsen om afgiftsfritagelse i protokollens artikel 3, stk. 2.

12 — Dom af 26.9.2000, sag C-134/99, IGI, Sml. I, s. 7717, præmis 31, med henvisning til dommen i Fantask-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 31. Se også kendelse af 24.1.2002, sag C-45/00, SONAE Turismo, EFT C 109, s. 15, og af 21.3.2002, sag C-264/00, Gründerzentrum, Sml. I, s. 3333.

13 — [...] såfremt samtlige påstande tages til følge.

35. Efter Kommissionens opfattelse følger det af Wienerkonventionen, at protokollen skal fortolkes belyst af dens hensigt og formål. I det foreliggende tilfælde omhandler protokollens artikel 3, stk. 2, efter sin ordlyd Fællesskabernes indkøb af fast ejendom eller løsøre, idet Domstolen dog har fastslået, at alle former for indkøb er omfattet af fritagelsen, herunder køb af tjenesteydelser; dette viser, at en fortolkning med udgangspunkt i ordlyden må forkastes.

36. Protokollens forfattere havde — stadig ifølge Kommissionen — snarere til hensigt at fritage Fællesskaberne, deres aktiver, indtægter og øvrige ejendom for alle nationale skatter og afgifter, hvad enten der er tale om direkte eller indirekte skatter, afgifter eller told.

37. Kommissionen baserer denne opfattelse på en økonomisk betragtning og har endvidere anført, at domsafgiften set ud fra det synspunkt kommer oven i den pris, som SA MCFE har modtaget for de udførte tjenesteydelser, således at der faktisk er tale om en indirekte skat (som i virkeligheden skal medregnes i den pris, som Fællesskabet skal betale) i protokollens artikel 3, stk. 2's forstand. Dette ser Kommissionen også underbygget derved, at Fællesskabet kun kan dømmes til at betale et pengebeløb i forbindelse med gennemførelsen af en kontrakt vedrørende indkøb af en vare eller levering af en tjenesteydelse. Fællesskabet kan nemlig ikke dømmes af en national ret på andre områder end dette, da De Europæiske Fællesskabers Domstol er kompetent på alle andre områder.

38. Ifølge Kommissionen er domsafgiften således altid en del af prisen for de varer og tjenesteydelser, som Fællesskabet kan erhverve til tjenestebrug, og denne afgift er omfattet af eftergivelsen i protokollens artikel 3, stk. 2.

39. Den belgiske regering derimod finder ikke, at domsafgiften i artikel 142 i lov om registreringsafgifter er en del af prisen for en vare eller en tjenesteydelse, hvilket er en betingelse for afgiftsfritagelsen, men at denne afgift — således som førsteinstansen med rette fastslog — er en afgift, som beror på selve domfældelsen. Henvisningen i protokollens artikel 3, stk. 2, til »større indkøb« viser, at fritagelsen i medfør af denne bestemmelse ikke er generel. Det må — stadig ifølge den belgiske regering — i hvert fald fastslås, at domsafgiften ikke opkræves, når Fællesskabet foretager indkøb til tjenestebrug, men derimod, når der sker domfældelse på grund af manglende eller mangelfuld opfyldelse af kontraktlige forpligtelser.

40. Den italienske regering deler i det væsentlige den belgiske regerings opfattelse og har udtalt sig imod en udvidelse af den — efter den italienske regerings mening — med hensyn til ordlyd såvel som hensigt og formål klare fritagelse for indirekte skatter og afgifter i protokollens artikel 3, stk. 2.

2. Retlig stillingtagen

41. Det skal indledningsvis bemærkes, at kvalificeringen af domsafgiften som en indirekte afgift er uomtvistet her, således at parterne i hovedsagen er uenige om fortolkningen af protokollens artikel 3, stk. 2. Denne kvalificering synes ikke desto mindre at være værd at undersøge nærmere, for så vidt som man definerer en direkte skat som en skat, som opkræves direkte hos den person, som belastes økonomisk af den [14].

42. Spørgsmålet om kvalificeringen af domsafgiften skal jeg dog ikke komme nærmere ind på her, da det tilkommer den nationale ret at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen [15].

43. Protokollens artikel 3, stk. 2, refererer under alle omstændigheder ikke slet og ret til indirekte skatter, men til »indirekte skatter og afgifter, der indgår i prisen for fast ejendom eller løsøre«.

44. Sammenlignet med den ubetingede fritagelse for direkte skatter i protokollens artikel 3, stk. 1, er fritagelsen for indirekte skatter i protokollens artikel 3, stk. 2, nemlig formuleret væsentligt mere tilbageholdende: For det første foreskriver bestemmelsen ikke generelt fritagelse for alle indirekte skatter, men blot eftergivelse eller tilbagebetaling af disse; for det andet knyttes disse foranstaltninger til nogle betingelser — nemlig til et generelt forbehold om, at det skal kunne lade sig gøre (»Medlemsstaternes regeringer skal, hver gang det er muligt«), samt til et forbud mod, at konkurrencevilkårene inden for Fællesskaberne fordrejes.

45. Dertil kommer, at protokollens artikel 3, stk. 2, kun refererer til prisen for løsøre eller fast ejendom, og dette kun i forbindelse med større indkøb til Fællesskabernes tjenestebrug, hvor de omhandlede skatter eller afgifter er inkluderet i prisen.

46. På denne baggrund forstår man, hvorfor parterne især har koncentreret sig om spørgsmålet, hvorvidt domsafgiften skal betragtes som en del af prisen. Det er netop uden betydning, hvordan kontrakten mellem Kommissionen og SA MCFE skal kvalificeres

14 — Jf. mit forslag til afgørelse af 17.3.2006 i den verserende sag C-475/03, Banca popolare di Cremona, punkt 48 ff. Se også A.S. Muller, *International Organizations and their Host States, Aspects of their Legal Relationship*, Kluwer 1995, s. 240: »Within the classification of taxes, direct taxes are those taxes which are demanded directly from the person or entity to pay it, without making use of an intermidiary.«

15 — Se f.eks. dom af 12.4.2005, sag C-145/03, Keller, Sml. I, s. 2529, præmis 33.

retligt, eftersom Domstolen i AGF Belgium-dommen har udtalt, at man — uanset ordlyden af protokollens artikel 3, stk. 2 — i forbindelse med denne bestemmelse skal sidestille prisen for tjenesteydelser med prisen for løsøre og fast ejendom.

47. Man må give den belgiske regering ret i, at den af Kommissionen anlagte — vide — fortolkning af protokollens artikel 3, stk. 2, ikke synes at være dækket af bestemmelsens ordlyd, da domsafgiften ikke er en del af den modydelse, som er aftalt i kontrakten. Den opkræves nemlig kun, når der opstår en tvist vedrørende opfyldelsen af den pågældende kontrakt.

48. Domsafgiften indgår imidlertid netop i de tilfælde, hvor det bliver nødvendigt at bilægge en tvist retsligt, i en snæver sammenhæng med opfyldelsen af den omtvistede forpligtelse. Netop den måde, denne afgift beregnes på, nemlig som en procentdel af det idømte beløb, medfører, at domsafgiften i tilfælde af domfældelse svarer til et »pristillæg«. Dermed synes Kommissionens argument ikke på forhånd at savne ethvert grundlag.

49. Som AGF Belgium-sagen allerede har vist, er det afgørende for fortolkningen af protokollens artikel 3, stk. 2, ikke dennes ordlyd. Det afgørende er derimod hensigten og formålet med bestemmelsen. Kommissionen har her med rette henvist til den generelle fortolkningsregel i Wienerkonventionens artikel 31, stk. 1 [16] [17].

50. Det er ubestridt, at de privilegier og immuniteter, som Fællesskaberne er tillagt, ikke er et formål i sig selv, men skal gøre det lettere for Fællesskaberne at udføre de opgaver, som er blevet dem pålagt i traktaterne [18]. De skal frem for alt forhindre, at »Fællesskabernes funktion og uafhængighed« bringes i fare [19]. Dertil hører at forhindre, at medlemsstater opnår en uberettiget fordel ved at lade midler, som indgår i Fællesskabernes budget, tilfalde medlemsstatens egen kasse [20].

16 — Wienerkonventionen om traktatret mellem stater og internationale organisationer eller mellem internationale organisationer indbyrdes, indgået den 23.5.1969.

17 — »En traktat skal fortolkes loyalt i overensstemmelse med den sædvanlige betydning, der skal tillægges traktatens udtryk i deres sammenhæng og *belyst af dens hensigt og formål*« (min fremhævelse) (original: fransk).

18 — Schweitzer i sagen Grabitz/Hilf, artikel 291 EF, punkt 13 (*Das Recht der Europäischen Union*, 28. supplement, oktober 2005).

19 — Den såkaldte funktionelle egenskab ved De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, jf. vedrørende en udlægsforretning kendelse af 11.4.1989, sag 1/88, SA Générale de Banque, Sml. s. 857, præmis 2 og 9, og vedrørende loyalt samarbejde med nationale retsinstanser kendelse af 13.7.1990, sag 2/88, Zwartveld, Sml. I, s. 3365, præmis 19 ff.

20 — Jf. generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse i AGF Belgium-sagen, dom nævnt ovenfor i fodnote 3, punkt 37, og Muller, op.cit., s. 234 (med yderligere henvisninger): »The fundamental principle of sovereign equality is another rationale. This principle precludes that funds which have been contributed to international organizations by states are diverted into the treasuries of host states by means of national taxes and duties levied on the organization.«

51. Den omhandlede afgift giver Belgien en økonomisk fordel, som ikke udgør betaling for en ydelse — i dette tilfælde en ydelse fra det belgiske retsvæsen. Dette indebærer en faktisk ikke ubetydelig belastning af fællesskabsbudgettet, således at man kan rejse det spørgsmål, om en sådan belastning ikke er i strid med fritagelsesbestemmelsen i protokollens artikel 3, stk. 2.

52. Kommissionen har med rette anført, at de nationale retters kompetence til at dømme Fællesskabet er begrænset til sager, som vedrører opfyldelsen af kontrakter. De belgiske retters kompetence kan ifølge Kommissionen forklares med det store antal anvisningsberettigede personer i EF's tjenestegrene i denne medlemsstat. På denne baggrund synes den omhandlede belastning af fællesskabsbudgettet ikke at kunne undgås [21].

53. Med henblik på en sådan belastnings eventuelle forenelighed med protokollens artikel 3, stk. 2, skal det fastslås, at domsafgiften opkræves i snæver sammenhæng med opfyldelsen af kontrakter, som Fællesskabet har indgået for at dække sit behov og udøve de kompetencer, det er tillagt ved EF-traktaten. I den forbindelse er det uvæsentligt, om den pågældende afgift retligt eller økonomisk skal betragtes som en del af den finansielle ydelse, som Kommissionen skal erlægge.

54. Opkrævningen af domsafgiften giver imidlertid den belgiske stat en økonomisk fordel i forhold til andre medlemsstater, idet den får tilført midler fra Fællesskabets budget, og denne fordel kan derudover i det mindste gøre det vanskeligere for Fællesskabet at udføre de opgaver, det er tillagt ved EF-traktaten.

55. I lyset af målsætningen med fritagelsesbestemmelsen i protokollens artikel 3, stk. 2, bør der derfor ikke herske tvivl om, at for så vidt som den omhandlede domsafgift ikke er en fritaget direkte skat i medfør af protokollens artikel 3, stk. 1, falder den i modsætning til den belgiske og den italienske regerings opfattelse under alle omstændigheder alligevel ind under protokollens artikel 3, stk. 2.

56. Derfor foreslår jeg, at Domstolen besvarer det første præjudicielle spørgsmål med, at protokollens artikel 3, stk. 2, finder anvendelse på en proportional afgift, der opkræves for domme og retsafgørelser, som afsiges af domstole og retter, uanset på hvilket område, og som indeholder en domfældelse eller opgørelse vedrørende pengebeløb eller værdipapirer, for så vidt som denne afgift ikke skal betragtes som en direkte skat som omhandlet i protokollens artikel 3, stk. 1.

21 — F.eks. ved at aftale et andet værneting.

V — Forslag til afgørelse

57. På grundlag af ovenstående foreslår jeg derfor, at Domstolen besvarer de præjudicielle spørgsmål fra Cour d'appel de Bruxelles som følger:

»1) Protokollens artikel 3, stk. 3, skal fortolkes således, at en afgift, der efter en retslig procedure pålægges en tabende part, som dømmes til at betale et bestemt beløb, ikke udgør betaling for en almennyttig offentlig ydelse.

2) Protokollens artikel 3, stk. 2, finder anvendelse på en proportional afgift, der opkræves for domme og retsafgørelser, som afsiges af domstole og retter, uanset på hvilket område, og som indeholder en domfældelse eller opgørelse vedrørende pengebeløb eller værdipapirer, for så vidt som denne afgift ikke skal betragtes som en direkte skat som omhandlet i protokollens artikel 3, stk. 1.«