YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

18 päivänä tammikuuta 2001 *

Asiassa C-83/99,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja M. Díaz-Llanos La Roche ja oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, prosessiosoite Luxemburgissa c/o C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään valtionasiamies S. Ortiz Vaamonde, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4—6 boulevard E. Servais,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.1996 annetulla neuvoston direktiivillä 96/95/EY (EYVL L 338, s. 89), 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on soveltanut alennettua arvonlisäverokantaa tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista koskevaan palvelujen suorittamiseen,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. La Pergola (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Wathelet, D. A. O. Edward, P. Jann ja L. Sevón,

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.9.2000 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 8.3.1999 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.1996 annetulla neuvoston direktiivillä 96/95/EY (EYVL L 338, s. 89; jäljempänä kuudes direktiivi), 12 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on soveltanut alennettua arvonlisäverokantaa (jäljempänä alv-kanta) tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista koskevaan palvelujen suorittamiseen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Kuudennen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan arvonlisäveroa on kannettava verovelvollisen tässä ominaisuudessaan maan alueella suorittamasta vastikkeellisesta tavaroiden luovutuksesta ja palvelujen suorituksesta.

3 Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohta kuuluu seuraavasti:

"Kunkin jäsenvaltion on vahvistettava arvonlisäveron yleinen verokanta prosenttiosuutena veron perusteesta, ja sen on oltava sama tavaroiden luovutusten ja palvelujen suoritusten osalta. Tämän prosenttiosuuden on 1 päivästä tammikuuta 1997 31 päivään joulukuuta 1998 oltava vähintään 15 prosenttia.

— —

Jäsenvaltiot voivat myös soveltaa joko yhtä tai kahta alennettua verokantaa. Nämä verokannat on määrättävä vähintään 5 prosentin suuruisena prosenttiosuutena veron perusteesta ja niitä sovelletaan ainoastaan niihin ryhmiin kuuluvien tavaroiden luovutuksiin ja palveluiden suorituksiin, jotka on lueteltu liitteessä H."

4 Kuudennen direktiivin liitteen H otsakkeena on "Luettelo tavaroiden luovutuksista ja palvelujen suorituksista, joihin voidaan soveltaa alennettuja alv-kantoja", ja liitteessä olevaan viidenteen ryhmään kuuluu "henkilöiden ja näiden mukanaan kuljettamien matkatavaroiden kuljetus".

Kansallinen lainsäädäntö

5 Kuninkaan asetuksessa nro 14/1997, joka on annettu 29.8.1997, sekä 21.4.1998 annetussa laissa nro 9/1998, jolla muutetaan arvonlisäverosta 28.12.1992 annettua lakia nro 37/1992, säädetään, että moottoritiemaksuihin sovelletaan alennettua 7 prosentin alv-kantaa, kun kyseisiin maksuihin sovellettiin aiemmin yleistä 16 prosentin alv-kantaa.

Oikeudenkäyntiä edeltävä menettely

6 Komissio ilmoitti Espanjan hallitukselle 22.12.1997 päivätyllä kirjeellään katsovansa Espanjan kuningaskunnan rikkoneen kuudennen direktiivin 12 artiklaa, koska se oli soveltanut alennettua alv-kantaa tienkäyttömahdollisuuksien tarjoamista koskevaan palvelujen suorittamiseen. Se vaati perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Espanjan hallitusta esittämään kahden kuukauden kuluessa asiaa koskevat huomautuksensa.

7 Espanjan hallitus ilmoitti 24.4.1998 päivätyssä vastauksessaan, että sellaisten palvelujen suorittamiseen, jotka koskivat tienkäyttömahdollisuuksien tarjoamista tiemaksua vastaan, suhtauduttiin jäsenvaltioiden verolainsäädännöissä hyvin eri tavoin. Joissain jäsenvaltioissa tällaisesta toiminnasta ei peritty lainkaan arvonlisäveroa, ja näistä eroavaisuuksista johtuvan kilpailun vinoutumisen korjaamiseksi Espanjan viranomaiset olivat päättäneet soveltaa kyseiseen toimintaan 7 prosentin alennettua alv-kantaa. Espanjan hallitus korosti myös, että alennetun verokannan soveltaminen oli kuudennen direktiivin liitteen H määräysten mukaista toimintaa liitteessä olevan viidennen ryhmän perusteella.

8 Koska komissio ei pitänyt Espanjan viranomaisten selvitystä tyydyttävänä, se toimitti Espanjan kuningaskunnalle 10.8.1998 päivätyllä kirjeellään perustellun lausunnon, jossa se toisti virallisessa huomautuksessa esittämänsä seikat sekä kehotti jäsenvaltiota toteuttamaan kahden kuukauden kuluessa tarpeelliset toimenpiteet näiden velvoitteiden noudattamiseksi.

9 Espanjan viranomaiset kiistivät 21.10.1998 päivätyssä kirjeessään syyllistyneensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen ja perustelivat kantaansa edellä esitetyllä tavalla.

10 Koska Espanjan kuningaskunta ei ollut määräajassa noudattanut perusteltua lausuntoa, komissio päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.

Asiakysymykset

11 Aluksi on aiheellista todeta, että yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen tiemaksua vastaan merkitsee kuudennen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua vastikkeellista palvelujen suoritusta ja että kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohtaa, jonka mukaan julkisoikeudellisia yhteisöjä ei niiden viranomaisen ominaisuudessa harjoittaman toiminnan osalta ole pidettävä arvonlisäverovelvollisina, ei sovelleta yksityisiin toimijoihin (ks. 12.9.2000 annetut tuomiot asiassa C-276/97, komissio v. Ranska, Kok. 2000, s. I-6251, 36 ja 46 kohta; asiassa C-358/97, komissio v. Irlanti, Kok. 2000, s. I-6301, 34 ja 44 kohta; asiassa C-359/97, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, Kok. 2000, s. I-6355, 46 ja 56 kohta; asiassa C-408/97, komissio v. Alankomaat, Kok. 2000, s. I-6417, 30 ja 40 kohta ja asiassa C-260/98, komissio v. Kreikka, Kok. 2000, s. I-6537, 31 ja 40 kohta).

12 Esillä olevassa asiassa on kiistatonta, että Espanjassa tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista tiemaksua vastaan harjoittavat julkisoikeudellisen yhteisön sijasta yksityisoikeudelliset taloudelliset toimijat.

13 Edellä esitetystä seuraa, mitä Espanjan kuningaskuntakaan ei ole kiistänyt, että toiminta on arvonlisäveron alaista palvelujen suorittamista, jota Espanjassa harjoittavat toiminnastaan arvonlisäverovelvolliset taloudelliset toimijat.

14 Nyt tarkasteltavana olevan kanteen kohteena on siten ainoastaan kysymys siitä, onko Espanjan kuningaskunta laiminlyönyt kuudennen direktiivin 12 artiklan

3 kohdan a alakohdan mukaiset jäsenyysvelvoitteensa, kun se on soveltanut näiden palvelujen suorittamiseen alennettua alv-kantaa yleisen alv-kannan sijaan.

15 Komissio vetoaa kanteensa tueksi siihen, että koska kyse on poikkeuksesta, kuudennessa direktiivissä annettua mahdollisuutta käyttää alennettua verokantaa voidaan soveltaa vain rajoitetusti liitteessä H lueteltuihin tavaroihin ja palveluihin. Nyt käsiteltävässä asiassa tienkäyttömahdollisuuden rinnastaminen henkilöiden ja näiden mukanaan kuljettamien matkatavaroiden kuljetusta koskevien palvelujen tarjoamiseen on komission mukaan direktiivin vastaista.

16 Espanjan hallitus taas katsoo, että yksityisten toimijoiden tarjoama tienkäyttömahdollisuus voidaan rinnastaa matkustajien ja näiden matkatavaroiden kuljetukseen ja että siihen voidaan näin ollen soveltaa alennettua alv-kantaa. Kyseisen hallituksen mukaan kuudennen direktiivin tulkitseminen tällä tavoin on perusteltua, koska on tarpeen korjata kilpailun vinoutumista, josta Espanjan moottoriteitä käyttävät yritykset kärsivät siitä syystä, että joissain muissa jäsenvaltioissa tiemaksut eivät ole arvonlisäveron alaisia.

17 Tältä osin on syytä todeta, että koska kuudennessa direktiivissä ei määritellä sen liitteessä H olevassa viidennessä ryhmässä käytettyä, toimintaa kuvaavaa ilmaisua "henkilöiden ja näiden mukanaan kuljettamien tavaroiden kuljetus", kyseistä ilmaisua on aiheellista tarkastella tekstiyhteydessään kuudennessa direktiivissä eikä niinkään joidenkin, esimerkiksi Espanjan hallituksen esittämien sellaisten päätelmien valossa, jotka koskevat jäsenvaltiokohtaisia eroja direktiivin täytäntöönpanossa.

18 Kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus soveltaa yhtä tai kahta alennettua alv-kantaa, ja kyse on poikkeuksesta yleisen verokannan soveltamista koskevaan pääsääntöön. Kyseisen säännöksen mukaan alennettuja alv-kantoja voidaan soveltaa ainoastaan niihin ryhmiin kuuluvien tavaroiden luovutuksiin ja palveluiden suorituksiin, jotka on lueteltu liitteessä H.

19 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan säännöksiä on sitä paitsi tulkittava suppeasti, jos ne ovat poikkeuksia yleisestä periaatteesta (ks. muun muassa asia C-92/96, komissio v. Espanja, tuomio 12.2.1998, Kok. 1998, s. I-505, 31 kohta ja asia C-216/97, Gregg, tuomio 7.9.1999, Kok. 1999, s. I-4947, 12 kohta).

20 Edellä esitetyn perusteella toimintaa kuvaavaa ilmaisua "henkilöiden ja näiden mukanaan kuljettamien tavaroiden kuljetus" on tulkittava sen sisältämien sanojen tavanomaisen merkityksen mukaisesti.

21 Tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen tiemaksua vastaan ei siten ole kuljetusvälineen tarjoamista, vaan kyse on parhaiden mahdollisten liikennöintimahdollisuuksien tarjoamisesta tienkäyttäjille, joilla on hallussaan ajoneuvo. Tällaista toimintaa ei voida rinnastaa kuudennen direktiivin liitteessä H olevassa viidennessä ryhmässä tarkoitettuun henkilöiden ja näiden mukanaan kuljettamien matkatavaroiden kuljetukseen.

22 Espanjan hallitus pyrkii oikeuttamaan kuudennen direktiivin mukaisten velvollisuuksiensa laiminlyönnin väittämällä, että komission jäsenvaltioita vastaan aloittamat menettelyt siitä syystä, että nämä eivät ole asettaneet tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista arvonlisäveron alaiseksi, ovat kestonsa vuoksi saaneet Espanjan kuningaskunnassa aikaan perustellun luottamuksen sitä kohtaan, että kuudennessa direktiivissä ei välttämättä edellytetä tavanomaisen alv-kannan soveltamista tällaiseen toimintaan.

23 Tältä osin on muistettava, että jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely mahdollistaa jäsenvaltioille asetettujen velvoittei-

den täsmällisen merkityksen määrittelemisen tulkintaeroavuuksien tapauksessa (asia 7/71, komissio v. Ranska, tuomio 14.12.1971, Kok. 1971, s. 1003, 49 kohta); tällainen oikeudenkäynti perustuu siihen, että jäsenvaltion on objektiivisesti todettu jättäneen noudattamatta perustamissopimuksen tai johdetun oikeuden mukaisia velvoitteitaan (ks. muun muassa asia C-71/97, komissio v. Espanja, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5991, 14 kohta).

24 Luottamuksensuojan periaate sitä paitsi perustuu välittömästi oikeusvarmuuden periaatteeseen ja siihen vetoavat yleensä yksityiset oikeussubjektit (taloudelliset toimijat), joilla on julkisen vallan aikaansaama perusteltu luottamus johonkin asiaintilaan, eikä hallitus voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen välttääkseen yhteisöjen tuomioistuimen sellaisen tuomion seuraukset, jossa yhteisön säädös todetaan pätemättömäksi (yhdistetyt asiat C-177/99 ja C-181/99, Ampafrance ja Sanofi, tuomio 19.9.2000, Kok. 2000, s. I-7013, 67 kohta).

25 Edellä esitetyn perusteella on syytä korostaa, että jäsenvaltio ei voi nyt käsiteltävän kaltaisessa asiassa vedota luottamuksensuojan periaatteeseen kiistääkseen objektiivisen toteamuksen siitä, että se on jättänyt noudattamatta perustamissopimuksen tai johdetun oikeuden mukaisia velvoitteitaan, sillä tällaisen perusteen hyväksyminen olisi perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen menettelyn tarkoituksen vastaista (ks. vastaavasti asia 288/83, komissio v. Irlanti, tuomio 11.6.1985, Kok. 1985, s. 1761, 22 kohta ja asia C-35/97, komissio v. Ranska, tuomio 24.9.1998, Kok. 1998, s. I-5325, 45 kohta).

26 Se, että Espanjan kuningaskunta on vedonnut luottamuksensuojan periaatteeseen, ei näin ollen nyt käsiteltävässä asiassa voi mitenkään estää toteamasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä.

27 On siis aiheellista todeta, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut kuudennen direktiivin 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisia velvoitteitaan,

koska se on soveltanut alennettua arvonlisäverokantaa sellaisten palvelujen suorittamiseen, jotka koskevat tienkäyttömahdollisuuksien tarjoamista tiemaksua vastaan.

Oikeudenkäyntikulut

28 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 anne-**

tun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.1996 annetulla neuvoston direktiivillä 96/95/EY, 12 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on soveltanut alennettua arvonlisäverokantaa sellaiseen palvelujen suorittamiseen, joka koskee tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista tiemaksua vastaan.

2) **Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä tammikuuta 2001.

R. Grass

kirjaaja

A. La Pergola

viidennen jaoston puheenjohtaja