

DOMSTOLENS DOM

13. marts 1990 *

I sag C-30/89,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved John Forman og Alain van Solinge, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Franske Republik, ved vicedirektør Edwige Belliard, Udenrigsministeriets Retsafdeling, som befuldmægtiget, og Claude Chavance, attaché principal d'administration centrale, Udenrigsministeriets Retsafdeling, som stedfortrædende befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Franske Ambassade, 9, boulevard du Prince-Henri,

sagsøgt,

støttet af

Kongeriget Spanien, ved generaldirektør Javier Conde de Sarao, Coordinacion Jurídica e institucional comunitaria, og Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, som befuldmægtigede og med valgt adresse i Luxembourg på Den Spanske Ambassade, 4-6, boulevard E. Servais,

intervenient,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Den Franske Republik

— ikke har overholdt sin forpligtelse til at foretage de nødvendige beregninger, til at tilstille Kommissionen en kopi af beregningerne og til pr. 31. oktober 1986 at overdrage Kommissionen de ikke-afregnede egne indtægter for årene

* Processprog: fransk.

1980-1985, jfr. Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2892/77 af 19. december 1977 om anvendelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter på egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften (EFT L 336, s. 8), idet den har ydet momsfrigørelse for den internationale del af transporter mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og departementerne på Korsika og derved har tilsidesat Rådets sjette direktiv (77/388/EØF) af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter — Det fælles merværdiafgiftssystem: Ensartet beregningsgrundlag (EFT L 145, s. 1), og

- ikke har overholdt sin forpligtelse til at betale morarenter af de nævnte beløb med virkning fra den 31. oktober 1986, jfr. artikel 11 i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 336, s. 1),

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten O. Due, afdelingsformændene F. A. Schockweiler og M. Zuleeg samt dommerne T. Koopmans, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse og M. Díez de Velasco,

generaladvokat: C. O. Lenz

justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 24. januar 1990,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. februar 1990,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens Justitskontor den 3. februar 1989, har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den Franske Republik har tilsidesat Rådets sjette direktiv (77/388/EØF) af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter — Det fælles merværdiafgiftssystem: Ensartet beregningsgrundlag (EFT L 145, s. 1, herefter benævnt »sjette direktiv«), idet den har fritaget den del af transporter mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og departementerne på Korsika, der foretages uden for det kontinentale område, for merværdiafgift (herefter benævnt »moms«), og herved

— ikke har overholdt sin forpligtelse til at foretage de nødvendige beregninger, til at tilstille Kommissionen en kopi af beregningerne og til pr. 31. oktober 1986 at overdrage Kommissionen de ikke-afregnede egne indtægter for årene 1980-1985, jfr. Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2892/77 af 19. december 1977 om anvendelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter på egne indtægter hidrørende fra merværdiafgiften (EFT L 336, s. 8), og

— ikke har overholdt sin forpligtelse til at betale morarenter af de nævnte beløb med virkning fra den 31. oktober 1986, jfr. artikel 11 i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 336, s. 1).

2 Kommissionen har anført, at det fremgår af bestemmelserne i sjette direktiv, navnlig artiklerne 2 og 3, at sø- og lufttransporter skal anses for udelukkende at være foretaget i Frankrig, og følgelig er momspligtige, når afgang- og ankomststedet er beliggende på fransk område, og når der ikke er foretaget havneanløb eller mellemlanding i et andet land, uden hensyn til, om transporterne delvis foretages i eller over internationale farvande.

- 3 Kommissionen er enig i, at Den Franske Republik på grundlag af sjette direktivs artikel 28, stk. 3, litra b), og sjette direktivs bilag F, nr. 17, fortsat kan fritage transporter mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og departementerne på Korsika for moms, for så vidt angår den del af transporten, der finder sted uden for det kontinentale område.

- 4 Ifølge Kommissionen har Den Franske Republik imidlertid i så fald pligt til at yde kompensation for denne fritagelse ved i beregningsgrundlaget for de egne momsindtægter, jfr. artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 2892/77, at inkludere den omsætning, der svarer til alle de pågældende transporter, herunder den del af transporterne, der foretages i eller over internationale farvande mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og Korsika.

- 5 Kommissionen fremsendte følgelig den 6. maj 1987 en åbningsskrivelse til Den Franske Republiks regering og indledte hermed den i EØF-Traktatens artikel 169 fastsatte procedure.

- 6 Ved skrivelse af 7. juli 1987 imødegik Den Franske Republik Kommissionens holdning, idet den navnlig gjorde gældende, at afgiftsfritagelsen for den del af transporterne mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og Korsika, der foretages i internationalt farvand eller i luftrummet herover, fulgte af sjette direktivs artikel 9, stk. 2, litra b), og ikke af de overgangsbestemmelser, der var fastsat ved direktivets artikel 28, stk. 3, litra b). Udtrykket »sted« i sjette direktivs artikel 9, stk. 2, litra b), er et geografisk begreb, der gør det muligt at stedfæste en ydelse, således at beskatningen af en økonomisk aktivitet, der udøves på dette sted, tillægges det land, der udøver territorial højhedsret herover. Det åbne hav og det internationale luftrum er imidlertid ikke en del af en medlemsstats nationale område, således at den del af transporten mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og Korsika, der finder sted i eller over internationale farvande, ikke foretages i Frankrig. Henset hertil har Den Franske Republik draget den konklusion, at der ikke er grundlag for at inkludere den del af transporter mellem den kontinentaleuropæiske del af Frankrig og Korsika, der foretages i eller over internationale farvande, i beregningsgrundlaget for de egne momsindtægter.

- 7 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 8 Ved afgørelsen af, om Den Franske Republik var forpligtet til som egne indtægter at stille et beløb svarende til momsen af den del af transporterne mellem det kontinentale område og departementerne på Korsika, der finder sted i eller over internationale farvande, til Kommissionens rådighed, må de forpligtelser, som sjette direktiv pålægger medlemsstaterne, nærmere gennemgås.
- 9 Herved bemærkes for det første, at dette direktiv forpligter medlemsstaterne til at tilpasse deres nationale momsregler til de fælles regler, som er fastsat heri, med henblik på at indføre et fælles momssystem i Fællesskabet.
- 10 Til disse regler hører fastsættelsen af stedet for afgiftspligtige transaktioner, der ifølge den syvende betragtning til sjette direktiv er tvingende nødvendigt for at undgå kompetencekonflikter mellem medlemsstaterne.
- 11 Sjette direktivs artikel 2, stk. 1, forpligter således medlemsstaterne til at lægge moms på alle tjenesteydelser, som »mod vederlag foretages i indlandet«.
- 12 Det territoriale anvendelsesområde for sjette direktiv er i artikel 3, stk. 1, fastlagt som anvendelsesområdet for Traktaten om oprettelse af EØF, således som dette for hver medlemsstats vedkommende er fastlagt i Traktatens artikel 227.
- 13 For så vidt angår tjenesteydelser, indeholder sjette direktivs artikel 9, stk. 1, den hovedregel, at ved leveringsstedet for en sådan ydelse »forstås det sted, hvor den, der yder tjenesten, har etableret enten hjemstedet for sin økonomiske virksomhed eller et fast forretningssted, hvorfra tjenesteydelsen leveres, eller i mangel af et

sådant hjemsted eller et sådant fast forretningssted hans bopæl eller hans sædvanlige opholdssted«.

- 14 Med hensyn til transportydelser er det imidlertid i sjette direktivs artikel 9, stk. 2, litra b), som undtagelse fra denne hovedregel bestemt, at leveringsstedet for disse ydelser er »det sted, hvor transporten finder sted, idet der tages hensyn til tilbagelagte strækninger«.
- 15 Det fremgår af disse bestemmelser, at sjette direktiv, for så vidt angår beskatning af transportydelser, alene påbyder medlemsstaterne at pålægge de ydelser, der finder sted inden for staternes territoriale grænser, afgift.
- 16 Reglen om transportydelsers specielle stedlige tilknytning, der er en undtagelse fra hovedreglen om fastlæggelse af leveringsstedet for tjenesteydelser, jfr. sjette direktivs artikel 9, stk. 1, har således til formål at sikre, at hver medlemsstat pålægger transportydelser moms af den del af transporten, der har fundet sted inden for dens nationale område.
- 17 Derimod indeholder sjette direktiv ingen regler, hvorefter det påhviler medlemsstaterne at opkræve moms af den del af en transportydelse, der finder sted på internationalt område, uden for statens nationale område. Nærmere bestemt indeholder direktivet ingen regler, der pålægger medlemsstaterne en pligt til at opkræve moms af transportydelser for den del af strækningen, der tilbagelægges på internationalt område, når transporten finder sted mellem to steder inden for samme nationalitetsområde, uden havneanløb eller mellemlanding i en anden stat.
- 18 Som Domstolen har fastslået i dom af 23. januar 1986, *Trans Tirreno Express*, præmis 21 (283/84, Sml. s. 231), er sjette direktiv, og navnlig artikel 9, stk. 2, litra b), ikke til hinder for, at en medlemsstat i henhold til sin lovgivning opkræver moms af en transportydelse mellem to steder inden for dens nationale område, selv om strækningen delvis tilbagelægges uden for dens nationale område, på betingelse af, at den ikke derved griber ind i andre staters fiskale kompetence; det følger

imidlertid ikke af denne afgørelse, at sjette direktiv skulle medføre en forpligtelse for medlemsstaterne til at momsbelægge transporter, der finder sted på deres nationale område, for så vidt angår den del af transporten, der foretages i eller over internationale farvande. Det eneste, der kan udledes af sjette direktivs generelle målsætning, er, at de medlemsstater, som gør brug af muligheden for at udvide anvendelsesområdet for deres fiskale lovgivning udover deres egentlige territorialgrænser, ved afgiftspåleggelsen skal overholde de fælles regler, som direktivet foreskriver.

- 19 Herefter må det konstateres, at den udvidende fortolkning, som Kommissionen i denne sag har forfægtet, ikke har hjemmel i sjette direktiv.
- 20 En sådan fortolkning kan i øvrigt ikke føre til et fælles merværdiafgiftssystem. Selv om medlemsstaterne i overensstemmelse med Kommissionens opfattelse var forpligtede til at afgiftsbelægge den del af en transport, der finder sted i eller over internationalt område, i tilfælde, hvor en transport finder sted direkte mellem to steder inden for et nationalt område, ville det ikke medføre et ensartet merværdiafgiftssystem, eftersom den af Kommissionen anførte fortolkning lader spørgsmålet om, hvorledes der skal forholdes ved en transport, der finder sted mellem to steder i forskellige medlemsstater, uløst.
- 21 Til støtte for sin opfattelse har Kommissionen endvidere påberåbt sig medlemsstaternes fælles opfattelse, som den udleder af akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985, L 302, s. 23, herefter benævnt »akten«). I medfør af akten, jfr. den i sjette direktivs artikel 15 indføjede nr. 15, indrømmes Republikken Portugal ret til at sidestille søtransport og lufttransport mellem de øer, der er omfattet af de autonome regioner Azorerne og Madeira, og mellem disse regioner og det kontinentale område, med international transport (jfr. aktens bilag I, V, nr. 2) med den deraf følgende fritagelse for afgiftspligt. Aktens artikel 374, stk. 2, bestemmer imidlertid, at »den undtagelse, der er omhandlet i artikel 15, nr. 15, i... sjette direktiv... berører ikke det afgiftsbeløb, der skal erlægges [som egne indtægter hidrørende fra moms]«.

- 22 Henset hertil må det for det første konstateres, at bestemmelser svarende til dem, der finder anvendelse for Republikken Portugal, ikke blev fastsat for Kongeriget Spanien, for hvilket tilsvarende forhold som for Republikken Portugal dog gør sig gældende mht. sø- og lufttransporter mellem kontinentet og øer, der er omfattet af dets højhedsområde. Heraf følger, at de regler i akten, som Kommissionen har påberåbt sig, blev vedtaget med det formål at løse specielle problemer, som tiltrædelsen medførte for Republikken Portugal. På denne baggrund kan det af disse regler ikke udledes, at medlemsstaterne havde til hensigt at fastlægge en bestemt fortolkning af en tidligere afledet retsakt.
- 23 Ydermere bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at kravet om klarhed og forudsigelighed gør sig gældende med særlig styrke, for så vidt angår bestemmelser, der kan medføre økonomiske virkninger (jfr. dom af 15. december 1987, Nederlandene mod Kommissionen, præmis 24, 326/85, Sml. s. 5091; dom af 22. februar 1989, Kommissionen mod Frankrig og Det Forenede Kongerige, præmis 22, 92/87 og 93/87, Sml. s. 405). Fællesskabsreglerne vedrørende moms medfører imidlertid betydelige økonomiske virkninger for medlemsstaterne som følge af den forpligtelse, medlemsstaterne har til at stille en del af de opkrævede momsbeløb til rådighed for Fællesskabet som egne indtægter.
- 24 Af de forudgående betragtninger følger, at da sjette direktiv ikke kan fortolkes således, at det pålægger Den Franske Republik at opkræve moms af den del af transporten mellem dens kontinentale område og departementerne på Korsika, der finder sted i eller over internationale farvande, var denne medlemsstat ikke forpligtet til hverken at inkludere den tilsvarende omsætning for årene 1980-1985 i beregningsgrundlaget for de egne momsindtægter og stille dem til rådighed for Kommissionen pr. 31. oktober 1986, jfr. forordning nr. 2892/77, eller til at betale morange af disse beløb fra 31. oktober 1986 at regne i medfør af artikel 11 i forordning nr. 2891/77.
- 25 Herefter må det fastslås, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Den Franske Republik har tilsidesat en forpligtelse, der påhviler den i medfør af forordningerne nr. 2891/77 og nr. 2892/77. Sagsøgte vil således være at frifinde.

Sagens omkostninger

- 26 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at betale sagens omkostninger. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger, herunder intervenientens.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Sagsøgte frifindes.
- 2) Kommissionen betaler sagens omkostninger, herunder intervenientens.

Due	Schockweiler	Zuleeg	Koopmans	
Mancini	O'Higgins	Moitinho de Almeida	Grévisse	Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. marts 1990.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident