

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO** (kuudes jaosto)  
29 päivänä huhtikuuta 2004 \*

Asiassa C-338/01,

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehenään R. Lyal, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

jota tukee

**Euroopan parlamentti**, asiamiehinään R. Passos ja A. Baas, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

vastaan

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehinään M. Sims-Robertson ja F. Florindo Gijón,

vastaaajana,

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukevat

**Irlanti**, asiamiehenään D. O'Hagan, avustajinaan E. Fitzsimons, SC, K. Maguire ja D. Moloney, BL, prosessiosoite Luxemburgissa,

ja

**Luxemburgin suurherttuakunta**, asiamiehenään J. Faltz,

ja

**Portugalin tasavalta**, asiamiehinään L. Fernandes, V. Guimarães ja Â. Seça Neves, prosessiosoite Luxemburgissa,

ja

**Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta**, asiamiehenään J. E. Collins, avustajanaan D. Wyatt, QC, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii toisaalta keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista johtuvien saatavien sekä maatalousmaksujen ja tullien perinnässä sekä arvonlisäverosta ja tietyistä valmisteveroista annetun direktiivin 76/308/ETY muuttamisesta 15 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/44/EY (EYVL L 175,

s. 17) kumoamista ja toisaalta tämän direktiivin oikeusvaikutusten voimassapitämistä siihen asti, kunnes asianmukaisen oikeudellisen perustan nojalla annettu direktiivi tulee voimaan,

## YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: C. Gulmann, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R. Schintgen (esittelevä tuomari) ja F. Macken,

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

kuultuaan julkisasiamiehen 9.9.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY 230 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.9.2001 ja jossa toisaalta vaaditaan keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista johtuvien saatavien sekä

maatalousmaksujen ja tullien perinnässä sekä arvonlisäverosta ja tietyistä valmisteveroista annetun direktiivin 76/308/ETY muuttamisesta 15 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston direktiivin 2001/44/EY (EYVL L 175, s. 17) kumoamista ja toisaalta tämän direktiivin oikeusvaikutusten voimassapitämistä siihen asti, kunnes asianmukaisen oikeudellisen perustan nojalla annettu direktiivi tulee voimaan.

### Asian tausta ja asiaa koskevat oikeussäännöt

2 Keskinäisestä avunannosta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston rahoitusjärjestelmään kuuluvista toimista johtuvien saatavien sekä maatalousmaksujen ja tullien perinnässä sekä arvonlisäverosta ja tietyistä valmisteveroista 15 päivänä maaliskuuta 1976 annettu neuvoston direktiivi 76/308/ETY (EYVL L 73, s. 18) perustui ETY:n perustamissopimuksen 100 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY:n perustamissopimuksen 100 artikla, josta puolestaan on tullut EY 94 artikla).

3 Direktiivin 76/308 muuttamisesta 6.12.1979 annetulla neuvoston direktiivillä 79/1071/ETY (EYVL L 331, s. 10) laajennettiin direktiivin 76/308 soveltamisalaa ulottamalla se arvonlisäverosaataviin. Koska tämä direktiivi koski välillistä veroa, se annettiin ETY:n perustamissopimuksen 99 artiklan (josta on muutettuna tullut EY:n perustamissopimuksen 99 artikla, josta puolestaan on tullut EY 93 artikla) ja perustamissopimuksen 100 artiklan perusteella.

4 Valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/12/ETY (EYVL L 76, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 14.12.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/108/ETY (EYVL L 390, s. 124) laajennettiin uudelleen direktiivin 76/308 soveltamisalaa

ulottamalla se yhdenmukaistettuja valmisteveroja koskeviin saataviin. Myös tämän direktiivin oikeudellisena perustana oli EY:n perustamissopimuksen 99 artikla.

5 Direktiivin 2001/44 neljä ensimmäistä perustelukappaletta kuuluvat seuraavasti:

”(1) Neuvoston direktiivin 76/308/EY — — mukaisia perinnän alalla annettavan keskinäisen avun nykyisiä järjestelyjä olisi muutettava, jotta voidaan vastata yhteisön ja jäsenvaltioiden taloudellisiin etuihin sekä sisämarkkinoihin kohdistuvien petosten kasvavaan uhkaan.

(2) Sisämarkkinoiden yhteydessä olisi suojattava yhteisön ja jäsenvaltioiden taloudellisia etuja, joita petokset uhkaavat yhä enemmän, siten, että voidaan taata paremmin sisämarkkinoiden kilpailukyky ja verotuksellinen neutraliteetti.

(3) Direktiivissä 76/308/EY säädettyä keskinäisen avunannon soveltamisalaa olisi laajennettava tiettyihin tulo- ja varallisuusverosaataviin sekä vakuutusmaksuveroihin, jotta jäsenvaltioiden taloudellisia etuja ja sisämarkkinoiden neutraliteettia voidaan suojata paremmin.

(4) Perintäpyynnön kohteena olevien saatavien perinnän tehostamiseksi olisi sen viranomaisen, jolle perintäpyyntö osoitetaan, periaatteessa käsiteltävä saatavan perinnän mahdollistavaa asiakirjaa kotipaikkajäsenvaltion asiakirjana.”

Direktiivin 76/308 2 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/44, säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin saataviin, jotka liittyvät:

- a) hyvityksiin, interventioihin ja muihin toimenpiteisiin, jotka kuuluvat Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) kokonais- tai osittaisrahoitusjärjestelmään, mukaan lukien näiden toimien yhteydessä perittävät määrät;
- b) sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn mukaisiin maksuihin;
- c) tuontimaksuihin;
- d) vientimaksuihin;
- e) arvonlisäveroon;
- f) valmisteveroihin, joita kannetaan:
  - tupakkatuotteista,
  - alkoholista ja alkoholijuomista ja,

— kivennäisöljyistä;

g) tulo- ja varallisuusveroihin;

h) vakuutusmaksuveroihin;

i) edellä a–h alakohdassa tarkoitettuihin saataviin liittyviin korkoihin, hallinnollisiin rangaistusmaksuihin ja sakkoihin sekä kuluihin, lukuun ottamatta luonteeltaan rikosoikeudellisia rangaistuksia sellaisina kuin ne on määritelty sen viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, kotipaikkajäsenvaltion voimassa olevassa lainsäädännössä.”

7 Direktiivin 76/308 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Saatavaa koskevaan perintäpyyntöön, jonka avunantoa pyytävä viranomaisen osoittaa toiselle viranomaiselle, on liitettävä virallinen tai oikeaksi todistettu jäljennös sellaisesta saatavan perinnän mahdollistavasta asiakirjasta, joka on annettu avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, sekä tarvittaessa muut perintään tarvittavat asiakirjat alkuperäiskappaleina tai oikeaksi todistettuina jäljennöksinä.

2. Avunantoa pyytävä viranomaisen voi laatia perintäpyynnön ainoastaan, jos:

a) saatavaa tai sen perinnän mahdollistavaa asiakirjaa ei ole riitautettu tämän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, lukuun ottamatta tapauksia, joihin sovelletaan 12 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa;

- b) viranomaisen on käynnistänyt kotipaikkajäsenvaltiossaan asianmukaisen perintämenettelyn, jota voidaan käyttää 1 kohdassa tarkoitetun asiakirjan perusteella, eivätkä nämä toimenpiteet johda koko saatavan maksuun.

3. Perintäpyynnössä on mainittava:

- a) asianomaisen henkilön ja/tai sivullisen, jolla on hänen varojaan, nimi, osoite ja kaikki muut hänen tunnistamistaan varten tarpeelliset tiedot;
- b) avunantoa pyytävän viranomaisen nimi, osoite ja kaikki muut sen tunnistamista varten tarpeelliset tiedot;
- c) avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa annettu perinnän mahdollistava asiakirja;
- d) saatavan laji ja määrä, mukaan lukien pääoma, korko ja muut rangaistusmaksut, sakot ja kulut esitettynä kummankin viranomaisen kotipaikkajäsenvaltioon valuuttana;
- e) päivämäärä, jolloin avunantoa pyytävä viranomaisen ja/tai viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, on antanut asiakirjan tiedoksi asianomaiselle;



f) päivämäärä, josta lukien, ja määräaika, jonka kuluessa täytäntöönpano on mahdollinen avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti;

g) muut tarpeelliset tiedot.

4. Perintäpyynnössä on lisäksi oltava avunantoa pyytävän viranomaisen ilmoitus, jossa vahvistetaan, että 2 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät.

5. Avunantoa pyytävän viranomaisen on toimitettava viranomaiselle, jolle pyyntö osoitetaan, kaikki perintäpyyntöön johtaneeseen asiaan liittyvät tiedot heti ne saatuaan.”

8 Direktiivin 76/308 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Saatavan perinnän täytäntöönpanon mahdollistava asiakirja on tunnustettava sellaisenaan, ja sitä on sen viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, jolle pyyntö on osoitettu, käsiteltävä ilman eri toimenpiteitä perinnän täytäntöönpanon mahdollistavana asiakirjana.

2. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa säädetään, saatavan perinnän mahdollistava täytäntöönpanoasiakirja voidaan tarvittaessa ja sen viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, kotipaikkajäsenvaltiossa voimassa olevien säännösten mukaisesti hyväksyä tai tunnustaa asiakirjaksi taikka täydentää tai korvata se sellaisella asiakirjalla, joka mahdollistaa täytäntöönpanon kyseisen jäsenvaltion alueella.

Jäsenvaltioiden on pyrittävä saattamaan asiakirjan hyväksymiseen, tunnustamiseen, täydentämiseen tai korvaamiseen liittyvät muodollisuudet päätökseen kolmen kuukauden kuluessa perintäpyynnön saapumisesta, lukuun ottamatta tapauksia, joihin sovelletaan kolmatta alakohtaa. Perintäpyyntöä ei voida torjua, jos asiakirja on muodoltaan asianmukainen. Viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, on ilmoitettava avunantoa pyytävälle viranomaiselle syy kolmen kuukauden määräajan ylittämiseen.

Jos jonkin edellä tarkoitetun muodollisuuden täyttäminen antaa aiheen riitauttamiseen, joka koskee saatavaa ja/tai täytäntöönpanon mahdollistavaa, avunantoa pyytävän viranomaisen toimittamaa asiakirjaa, sovelletaan 12 artiklaa.”

9 Direktiivin 76/308 9 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, voi kotipaikkajäsenvaltiossaan voimassa olevien lakien, asetusten ja hallinnollisten käytäntöjen salliessa ja avunantoa pyytävää viranomaista kuultuaan myöntää velalliselle maksuaikaa tai antaa tälle mahdollisuuden maksaa vähittäin. Viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, tältä maksuajalta perimät korot on myös toimitettava avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiolle.

Siitä ajankohdasta lähtien, jona perinnän mahdollistava asiakirja on tunnustettu sellaisenaan tai hyväksytty, tunnustettu taikka täydennetty tai korvattu 8 artiklan mukaisesti, on maksun viivästymisen johdosta perittävä korkoa sen viranomaisen, jolle pyyntö on osoitettu, kotipaikkajäsenvaltiossa voimassa olevien lakien, asetusten ja hallinnollisten käytäntöjen mukaisesti, ja myös tämä korko on toimitettava avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiolle.”

10 Direktiivin 76/308 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Huolimatta siitä, mitä 6 artiklan 2 kohdassa säädetään, perittävällä saatavalla ei välttämättä ole pyynnön vastaanottavan viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa syntyneen vastaavanlaisen saatavan etuoikeutta.”

11 Direktiivin 76/308 12 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos henkilö, jota asia koskee, kiistää perintämenettelyn aikana saatavan tai avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiosta peräisin olevan asiakirjan, joka mahdollistaa saatavan perinnän, kyseisen henkilön on annettava asia avunantoa pyytävän viranomaisen kotipaikkajäsenvaltion toimivaltaisen laitoksen ratkaistavaksi kyseisessä jäsenvaltiossa voimassa olevien säännösten mukaisesti, jollei avunantoa pyytävä viranomainen toisen alakohdan mukaisesti vaadi muuta. Avunantoa pyytävän viranomaisen on ilmoitettava tästä toimesta viranomaiselle, jolle pyyntö osoitetaan. Myös henkilö, jota asia koskee, voi ilmoittaa tästä toimesta viranomaiselle, jolle pyyntö osoitetaan.

Sen estämättä, mitä 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, avunantoa pyytävä viranomainen voi kotipaikkajäsenvaltionsa lakien, asetusten ja hallinnollisten käytäntöjen mukaisesti pyytää viranomaista, jolle pyyntö on osoitettu, perimään riitautetun saatavan, jos se on sallittua kyseisten lakien, asetusten ja hallinnollisten käytäntöjen mukaan. Jos riitautus ratkaistaan velallisen hyväksi, avunantoa pyytävä viranomainen on velvollinen maksamaan takaisin kaikki perityt määrät ja kaikki sen viranomaisen, jolle pyyntö osoitetaan, kotipaikkajäsenvaltion voimassa olevien lakien mukaiset korvaukset.”

- 12 Direktiivi 2001/44 on tulos komission aloittamasta menettelystä, jossa se teki 26.6.1998 ehdotuksen direktiiviksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 76/308 muuttamisesta (EYVL C 269, s. 16). Tämä ehdotus, jonka tavoitteena oli ulottaa direktiivin 76/308 soveltamisala tiettyihin välittömiin veroihin ja jolla piti myös olla vaikutusta direktiivillä 76/308 tarkoitettujen verojen ja maksujen perintämenettelyyn, perustui EY:n perustamissopimuksen 100 a artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 95 artikla).
- 13 Saatuaan Euroopan parlamentin lausunnon komissio esitti 10.5.1999 uuden ehdotuksen direktiiviksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 76/308 muuttamisesta (EYVL C 179, s. 6), jossa otettiin huomioon tietyt parlamentin ehdottamat muutokset. Myös tämä ehdotus perustui EY 95 artiklaan.
- 14 Euroopan unionin neuvosto kuitenkin katsoi, että kyseinen ehdotus koski verotuskysymyksiä, ja se antoi direktiivin 2001/44 EY 93 ja EY 94 artiklan nojalla.
- 15 Komissio katsoi, että kyseinen direktiivi olisi pitänyt antaa EY 95 artiklan nojalla, ja nosti nyt esillä olevan kumoamiskanteen.
- 16 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 23.1.2002 antamalla määräyksellä parlamentti hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia, ja Irlanti, Luxemburgin suurherttuakunta, Portugalin tasavalta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.

**Kanne***Asianosaisten lausumat*

- 17 Komissio huomauttaa aluksi, että direktiivi 2001/44 voidaan antaa vain joko EY 93 ja EY 94 artiklan taikka EY 95 artiklan nojalla. Toisin kuin neuvosto väittää, olisi ollut mahdotonta antaa tämä direktiivi samanaikaisesti EY 93 ja EY 95 artiklan nojalla. Tällainen päällekkäisyys on poissuljettu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-300/89, komissio vastaan neuvosto, ns. titaanioksiditapaus, 11.6.1991 antaman tuomion (Kok. 1991, s. I-2867, Kok. Ep. XI, s. I-211, 21 kohta) perusteella, koska näitä oikeudellisia perustoja koskevat menettelyt ovat keskenään yhteensopimattomia.
- 18 Direktiivin 2001/44 tavoitteesta komissio väittää, että on selvää, että tällä direktiivillä toteutetut toimenpiteet ovat välttämättömiä sisämarkkinoiden luomiseksi. Direktiivin 76/308 perustelukappaleista sekä niiden eri direktiivien perustelukappaleista, joilla sitä on muutettu sen soveltamisalaa laajentamalla, mukaan lukien direktiivi 2001/44, ilmenee, että näiden direktiivien tavoitteena on mahdollistaa saatavien periminen jäsenvaltiossa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevalla asiakirjalla poistamalla näin rajatylittävien taloudellisten toimintojen esteet. Näiden direktiivien tarkoituksena oli siten selvästi sisämarkkinoiden toteuttaminen.
- 19 Näin ollen EY 95 artikla on direktiivin 2001/44 välttämätön oikeudellinen perusta, paitsi jos katsotaan, että sillä direktiiviin 76/308 tehdyt muutokset

koskevat veroja koskevia säännöksiä tai määräyksiä, jolloin tämä valinta estyy saman artiklan 2 kohdan mukaisen kiellon perusteella. Koska viimeksi mainittu määräys on kuitenkin poikkeus EY 95 artiklan 1 kohdan periaatteeseen, sitä on tulkittava suppeasti ja sen soveltaminen on rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä sillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi, kuten jäsenvaltioiden suvereniteetin suojele verotuksen alalla.

20 Direktiivillä 2001/44 kunnioitetaan tätä suvereniteettia siltä osin kuin se ei koske EY 95 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja veroja koskevia säännöksiä tai määräyksiä. Tällä käsitteellä tarkoitetaan vain aineellisia säännöksiä, joilla määritellään verovelvolliset, verotettavat liiketoimet, verotusperuste, verokanta ja verovapautukset sekä verojen kantamista ja perimistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Tällä direktiivillä ei kuitenkaan puututa näitä aloja koskeviin kansallisiin säännöksiin, koska sillä toteuttava keskinäinen avunanto voidaan toteuttaa ilman kansallisten verosäännösten yhdenmukaistamista ja lähentämistä. Kyseisellä direktiivillä tietysti laajennetaan direktiivin 76/308 mekanismit koskemaan muun muassa tiettyjä välittömiä veroja, ja se aiheuttaa muutoksia niihin tietoihin, jotka avunantoa pyytävän viranomaisen on toimitettava viranomaiselle, jolle perintäpyyntö osoitetaan, mutta eri jäsenvaltioiden aineellista verolainsäädäntöä ei ole muutettu.

21 Tältä osin komissio katsoo erityisesti, että direktiivin 76/308 9 artiklan 2 kohdan uusi versio ei vaikuta maksuaikojä tai ”rangaistuksia” koskeviin kansallisiin säännöksiin.

22 Komissio lisää, että kuten suuri joukko EY 95 artiklan nojalla toteutettuja toimenpiteitä osoittaa, se seikka, että toimenpide liittyy verotukseen, ei missään tapauksessa riitä siihen, että se kuuluisi EY 95 artiklan 2 kohdan mukaisen kiellon soveltamisalaan.

- 23 Parlamentti katsoo, että komission edustama kanta on vakiintuneen oikeuskäytännön mukainen, jonka mukaan toimenpiteen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava objektiivisiin tekijöihin, kuten toimenpiteen tavoitteeseen ja sisältöön. Koska eri oikeudelliset perustat voivat näin ollen niiden edellyttämien päätöksentekomenettelyjen vuoksi olla keskenään yhteensoveltumattomia, olisi soveltuvan oikeudellisen perustan määrittämiseksi viitattava toteutettavan toimenpiteen ”painopisteeseen” (ks. asia C-42/97, parlamentti v. neuvosto, tuomio 23.2.1999, Kok. 1999, s. I-869, 43 kohta).
- 24 Direktiivin 2001/44 tavoitteena on kuitenkin yhteisön ja jäsenvaltioiden taloudellisten intressien säilyttäminen, petostentorjunta ja verotuksen neutraliteetin säilyttäminen sisämarkkinoilla. Koska petostentorjunta on tärkeä mutta ei ratkaiseva tekijä kyseisessä direktiivissä, EY 280 artiklan käyttäminen oikeudellisena perustana ei ole välttämätöntä.
- 25 Parlamentti väittää lisäksi, että vaikka EY 95 artiklan 2 kohdan ilmaisua ”veroja koskevat säännökset tai määräykset” olisi tulkittava niin, että sillä tarkoitetaan verojen maksamista ja perintää koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, tällainen ilmaisu ei estä sitä, että direktiivi 2001/44 annetaan EY 95 artiklan nojalla. Kyseinen direktiivi ei sisällä yhtään säännöstä, joka koskisi kyseessä olevien saatavien perintää koskevia kansallisia säännöksiä, ja siinä ainoastaan säädetään ulkomaisten saatavien ”kansallisesta kohtelusta”. Ne eri elementit, joiden neuvosto katsoo kuuluvan ”veroja koskeviin säännöksiin tai määräyksiin”, kuuluvat edelleenkin kansalliseen oikeuteen, eikä kyseisellä direktiivillä yhdenmukaisteta niitä.
- 26 Parlamentti lisää, että EY 95 artiklaa on tulkittava poikkeuksena EY 94 artiklasta, eikä viimeksi mainittu voi siten olla asianmukainen oikeudellinen perusta direktiivin 2001/44 antamiselle. EY 93 artiklaa ei puolestaan voida valita oikeudelliseksi perustaksi siitä syystä, että tämän direktiivin tarkoituksena ei ole välillisten verojen yhdenmukaistaminen tässä

artiklassa tarkoitettulla tavalla. EY 95 artiklan 2 kohdan soveltamisen esteenä on se, että kyseinen direktiivi ei ole veroja koskeva säännös. Näin ollen ainoastaan EY 95 artikla on direktiivin 2001/44 asianmukainen oikeudellinen perusta.

27 Tätä päätelmää ei kyseenalaista se seikka, että tietyt direktiivin 2001/44 soveltamisalaan kuuluvat saatavat ovat luonteeltaan veroja. Direktiivin ”painopiste” on selvästi sisämarkkinoiden luominen ja toiminta, mikä edellyttää sitä, että oikeudelliseksi perustaksi valitaan EY 95 artikla.

28 Neuvosto väittää ensinnäkin, että toisin kuin komissio väittää, direktiivin 2001/44 antamiseen soveltuvia oikeudellisia perustoja eivät ole ainoastaan toisaalta EY 93 ja EY 94 artikla ja toisaalta EY 95 artikla. Mikään ei estä valitsemasta esimerkiksi EY 93 artiklaa ja EY 95 artiklaa oikeudelliseksi perustaksi, koska yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut asiassa 165/87, komissio vastaan neuvosto, 27.9.1988 antamassaan tuomiossa (Kok. 1988, s. 5545, Kok. Ep. IX, s. 741), että on mahdollista käyttää kahta oikeudellista perustaa, jolloin neuvoston on tehtävä päätös määräenemmistöllä ja yksimielisesti.

29 Neuvosto toteaa sitten, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, joita yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa. Näihin seikkoihin kuuluvat muun muassa toimenpiteen tavoite ja sen sisältö. Lisäksi toimielimen halulla osallistua intensiivisemmin tietyn toimenpiteen toteuttamiseen ei ole merkitystä tämän valinnan kannalta.

30 Direktiivin 2001/44 tavoitteesta neuvosto toteaa, että sen perustelukappaleista ilmenee, että sen tarkoituksena on suojata yhteisön ja sen jäsenvaltioiden taloudellisia etuja, taata paremmin sisämarkkinoiden kilpailukyky ja verotuksen neutraalisuus sekä rajoittaa petosten vaaraa. Lisäksi komission 26.6.1998 tekemästä direktiiviehdotuksesta ilmenee, että kyseinen direktiivi kuuluu yhteisön



strategiaan, jolla on tarkoitus panna täytäntöön kilpailua vääristämättömät verojärjestelmät, jotka suuntautuvat yhtenäismarkkinoille, kuten tämä ilmenee komission tiedonannosta, jonka otsikkona on ”Verotus Euroopan unionissa” (KOM/96/546 lopullinen).

- 31 Direktiivin 2001/44 sisällöstä neuvosto täsmentää, että sen säännöksissä toisaalta vahvistetaan menettely, jota on noudatettava sekä pyynnön esittäneessä jäsenvaltiossa että siinä jäsenvaltiossa, joka antaa apua saatavan perimiseksi, ja toisaalta siinä määritellään velallisen juridinen asema koko tässä menettelyssä. Tämä direktiivi koskee ennen kaikkea etuoikeuksia, jotka voivat liittyä saataviin, velallisen valituskeinoja, jäsenvaltioille syntyneiden kustannusten perimistä velalliselta ja varojen jakamista kyseisten jäsenvaltioiden kesken. Koska tämän direktiivin sääntöjä sovelletaan tulo- ja omaisuusveroon liittyviin saataviin sekä vakuutusmaksuveroihin, sillä puututaan sekä välittömien verojen että välillisten verojen alaan.
- 32 Neuvosto toteaa lopuksi tällaisia veroja koskevien toimenpiteiden toteuttamiseksi käytettävistä oikeudellisista perustoista ensinnäkin, että toisin kuin komissio väittää, EY 95 artiklan 1 kohdassa määrättyä menettelyä ei voida pitää ”tavanomaisena” menettelynä sisämarkkinoiden toteuttamiseksi annettujen säännösten antamiseksi.
- 33 Neuvosto muistuttaa toiseksi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun on olemassa erityinen oikeudellinen perusta, toimenpide on toteutettava sen nojalla (asia C-271/94, parlamentti v. neuvosto, tuomio 26.3.1996, Kok. 1996, s. I-1689). Koska EY 93 artikla ja EY 94 artikla koskevat selvästi verotuksen alaan kuuluvien toimenpiteiden toteuttamista, ne ovat erityismääräyksiä suhteessa EY 95 artiklaan.

34 Neuvosto toteaa erityisesti direktiivin 2001/44 antamiselle asianmukaisesta oikeudellisesta perustasta, että koska sen tarkoituksena on liikevaihtoveroja, valmisteveroja ja muita välillisiä veroja koskevien lainsäädäntöjen yhdenmukaistaminen siten, että siinä säädetään näiden verojen ja maksujen perintää koskevista yhteisistä säännöistä, vain EY 93 artikla voi olla pätevä oikeudellinen perusta. Koska yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuu, että verojen perintää koskevat yksityiskohtaiset säännöt sekä arvonlisäveron maksamiseen liittyviä rikkomuksia koskevista sanktioista annetut säännökset kuuluvat jäsenvaltioiden kansallisen verolainsäädännön alaan (ks. asia 55/79, komissio v. Irlanti, tuomio 27.2.1980, Kok. 1980, s. 481, ja asia 299/86, Drexl, tuomio 25.2.1988, Kok. 1988, s. 1213, Kok. Ep. IX, s. 419), direktiivillä 2001/44 käyttöön otettujen säännösten kaltaiset säännökset kuuluvat myös jäsenvaltioiden kansallisen verolainsäädännön alaan.

35 Direktiivin 76/308 soveltamisalan laajentamisesta tiettyjä välittömiä veroja koskeviin saataviin neuvosto väittää, että juuri tämän laajentamisen vuoksi EY 95 artiklan 1 kohtaa ei enää voida pitää asianmukaisena oikeudellisena perustana direktiiville 2001/44, koska tämän artiklan 2 kohdassa kielletään sen soveltaminen ”veroja koskeviin säännöksiin tai määräyksiin”.

36 EY 95 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja ”veroja koskevia säännöksiä tai määräyksiä” ovat neuvoston mukaan kaikki toimenpiteet, joilla säännellään julkisia tulonlähteitä. Näin ollen tällä ilmaisulla ei tarkoiteta ainoastaan verojen määrittelmää ja kuvausta, vaan myös tapaa, jolla ne kannetaan ja katetaan. Ilmaisun ”vero” muodostaa viittauksen julkisten tulonlähteiden käsitteeseen. EY:n perustamissopimuksen kolmannen osan VI osaston 2 luvussa, jonka otsikkona on englanninkielisessä versiossa ”Tax provisions”, painotetaan näiden julkisten tulonlähteiden pakollista luonnetta. Tämä pakollinen luonne, joka liittyy jäsenvaltioiden yksinoikeuksiin ja hyvin erityiseen toimivaltaan verojen ja maksujen määräämisessä ja niiden perinnässä, on kuitenkin verojen ja maksujen merkittävä ominaisuus, joka liittyy selvemmin muissa kieliversioissa käytettyyn ilmaisuun ”fiscal”. ”Vero-oikeus” koskee lähtökohtaisesti sekä verojen rakennetta että niiden määräämistä ja perimistä. EY 95 artiklan 2 kohdan tulkinnassa

olisi otettava huomioon tämä seikka, ja siinä määrättyä kieltoa olisi siis sovellettava kaikkiin kyseessä olevien verojen rakenteeseen sekä niiden määräämiseen ja perimiseen koskeviin säännöksiin.

- 37 Komission suppea tulkinta ilmaisusta ”veroja koskevat säännökset ja määräykset” ei toisin, kuin se väittää, perustu millään tavoin EY 95 artiklan 2 kohdan sanamuotoon. Oikeudellisen perustan valinta ei myöskään riipu siitä kysymyksestä, millä tavoin toteutettava toimenpide rajoittaa jäsenvaltioiden suvereniteettia, koska tällainen lähestymistapa riippuu poliittisista arvioinneista, mikä on ristiriidassa sekä toimivallanjakoa koskevan yhteisöjen järjestelmän kanssa että oikeusturvan periaatteen kanssa. Direktiivin 2001/44 säännöksillä ei säädetä yhteistyöstä taikka hallintoviranomaisten suorittamasta yleisestä vahvistamisesta puhtaasti kansallisten intressien perusteella, vaan niiden tarkoituksena on säädellä tapaa, jolla jäsenvaltiot saavat verotulonsa ja soveltavat veroja koskevia säännöksiään kilpailuolosuhteissa esiintyvien eroavaisuuksien poistamiseksi tältä osin.
- 38 Neuvosto toteaa lisäksi, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuu, että pelkästään käytännön perusteella ei voida poiketa perustamissopimuksen määräyksistä (ks. asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996, Kok. 1996, s. I-5755, 19 kohta), nyt esillä olevassa asiassa oikeudellisen perustan valintaa koskeva käytäntö on ollut vakiintunut ja EY 93 tai EY 94 artikla on valittu joka kerran, kun veroja koskevia säännöksiä on yhdenmukaistettu.
- 39 Irlannin hallitus väittää, että komissio tulkitsee ilmaisua ”veroja koskevat säännökset tai määräykset” liian suppeasti. Irlannin hallituksen mukaan veroja koskevana säännöksenä tai määräyksenä on pidettävä kaikkia säännöksiä, jotka liittyvät veron hallinnointiin ja sen perimiseen. EY 95 artiklan 2 kohdan

englanninkielisestä kieliversiosta ilmenee, että sillä tarkoitetaan julkiseen rahoitukseen liittyviä säännöksiä ja määräyksiä sekä verotuloja. Lisäksi se toteaa, että perustamissopimuksessa tai oikeuskäytännössä ei ole mitään, mikä tukisi komission väitettä.

40 Kyseinen hallitus väittää myös, että vastausta siihen kysymykseen, missä määrin komissiolla on vapaus valita EY 95 artikla direktiivin antamisen oikeudelliseksi perustaksi, ei voida antaa määrittelemättä kansallisten lainsäädäntöjen lähentämisen käsitettä suhteessa niiden yhdenmukaistamiseen. Koska on olemassa toimenpiteen konkreettisia vaikutuksia koskeva epäily, on oikeusvarmuuden periaatteen noudattamiseksi viitattava sääntöihin, jotka koskevat kyseisten lainsäädäntöjen yhdenmukaistamista sääntelevien säännösten täytäntöönpanoa.

41 Koska direktiivi 2001/44 liittyy verotuksellisiin kysymyksiin, nyt esillä olevassa asiassa EY 95 artiklan 2 kohta estää sen, että tämä direktiivi annettaisiin EY 95 artiklan nojalla. Sekä kyseisen direktiivin tavoitteesta että sen sisällöstä seuraa Irlannin hallituksen mukaan, että sen lisäksi, että sillä on laajennettu saatavien perimistä koskevan keskinäisen avunannon järjestelmä tulo- ja varallisuusveroihin sekä vakuutusmaksuveroihin, sillä asetetaan jäsenvaltioille pakottavia velvoitteita verojen ja maksujen soveltamisen ja perinnän alalla. Koska direktiivillä 2001/44 käyttöön otetut toimenpiteet liittyvät verojen kantamiseen sekä niiden hallintoon ja perinnän täytäntöönpanoon ja näin ollen verotuksellisiin toimenpiteisiin, tämän direktiivin painopiste on selvästi määritelty.

42 Irlannin hallitus lisää, että EY 95 artiklan 1 kohta estää myös sen, että direktiivi 2001/44 voitaisiin antaa EY 95 artiklan nojalla. Kyseisen artiklan sanamuodon mukaan tätä artiklaa sovelletaan vain, jollei perustamissopimuksessa toisin määrätä. Koska EY 93 artikla ja EY 94 artikla ovat erityismääräyksiä verrattuna

EY 95 artiklaan direktiivillä 2001/44 säädettyjen toimenpiteiden toteuttamiseksi, viimeksi mainittua artiklaa ei sovelleta.

- 43 Luxemburgin hallituksen mukaan komission tulkinta ilmaisusta ”veroja koskevat säännökset tai määräykset” on liian suppea, eikä se vastaa jäsenvaltioiden lainsäädännöllistä todellisuutta. Tätä määräystä tulkittaessa on otettava huomioon, että käsitteet ”verotus”, ”veroja koskevat säännökset tai määräykset” ja ”verot” kattavat verojen hallintoa ja perintää koskevat säännökset, kun taas näihin käsitteisiin liittyvät täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt kuuluvat useissa jäsenvaltioissa verotusoikeuden alaan.
- 44 Kyseinen hallitus väittää lisäksi, että komissio myöntää vastauksessaan, että direktiivin 2001/44 tavoitteena ei ole olemassa olevien sääntöjen yhdenmukaistaminen, vaan tietojenvaihdon ja keskinäisen avunannon mahdollistaminen saatavien perimisessä, mitä ei aikaisemmin ollut olemassa. Näin ollen EY 95 artiklan valinta oikeudelliseksi perustaksi ei olisi perusteltua.
- 45 Sama hallitus väittää myös, että toisin kuin komissio väittää, direktiivin 76/308 8 artiklalla on välitön vaikutus jäsenvaltioiden kansallisiin säännöksiin.
- 46 Luxemburgin hallitus lisää, että yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, että maksamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, määräytymisperusteita koskevat säännöt sekä verorikkomuksiin sovellettavat sanktiot voivat kuulua EY 90 artiklan kiellon soveltamisalaan (ks. asia C-47/88, komissio v. Tanska, tuomio 11.12.1990, Kok. 1990, s. I-4509). Ei voida siis pätevästi väittää, että välittömien ja välillisten verojen perintään liittyviä yksityiskohtaisia sääntöjä koskevat säännökset eivät ole veroja koskevia säännöksiä.

47 Nyt esillä olevassa asiassa kansalliset viranomaiset voivat direktiivin 2001/44 avulla laskea ja periä oikein maksettavan veron ja ulottaa toimivaltansa kyseisen jäsenvaltion alueen ulkopuolelle. Keskinäinen avunanto saatavien perinnässä on näin ollen olennainen ja kiinteä osa jäsenvaltioiden etuoikeuksien käyttämistä verotuksen alalla. Näin ollen tämän direktiivin asianmukainen oikeudellinen perusta olisi EY 93 artikla ja EY 94 artikla.

48 Myös Portugalin hallitus katsoo, että komission ilmaisua ”veroja koskevat säännökset tai määräykset” koskeva tulkinta on liian suppea eikä sitä voida siis hyväksyä. Tämän ilmaisun pitäisi sisältää myös verovelvollisten oikeudet ja takeet. Direktiivissä 2001/44 määritellään erityisesti direktiivin 76/308 8 artiklan 1 kohtaan sekä 10 ja 12 artiklaan tehdyillä muutoksilla tietty määrä sääntöjä, jotka ovat välittömässä ristiriidassa verovelvollisten oikeuksien kanssa ja jotka näin ollen on saatettava osaksi kansallisia oikeusjärjestyksiä. Lisäksi direktiivillä 2001/44 loukataan kontradiktorisen menettelyn periaatetta, koska siinä ei anneta maassa asuvalle henkilölle, jota pidetään avunantoa pyytävän viranomaisen velallisenä, mahdollisuutta kiistää häntä vastaan suoritettavaa täytäntöönpanoa, vaikka kyseisen viranomaisen vaatima velka voikin olla kannekelpoinen saatava. Direktiivin 76/308 12 artiklan 2 kohtaa muuttamalla direktiivillä 2001/44 luotiin lisäksi välitön aineellinen vahingonkorvausoikeus tapauksissa, joissa jäsenvaltiot käyttävät niille annettua toimivaltaa epäasianmukaisesti tai virheellisesti. Kun otetaan huomioon viimeksi mainitun direktiivin sisältö, on sen oikeudelliseksi perustaksi valittava EY 93 artikla ja EY 94 artikla.

49 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on samalla kannalla Irlannin hallituksen kanssa. Sen mukaan EY 93 artikla on erityinen oikeudellinen perusta välillisten verojen yhdenmukaistamistoimenpiteiden toteuttamiseksi. Koska perustamissopimuksessa on näin erityismääräys tällaista yhdenmukaistamista varten, sitä ei voida toteuttaa EY 95 artiklan nojalla. Välittömiä veroja koskevien säännösten yhdenmukaistaminen on puolestaan toteutettava EY 94 artiklan nojalla, kuten EY 95 artiklan 2 kohdasta ilmenee.

- 50 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää toisaalta, että komissio tulkitsee liian suppeasti ilmaisua ”veroja koskevat säännökset tai määräykset”, ja toisaalta, että se ei ole ottanut huomioon EY 95 artiklan 1 kohdan ensimmäistä virkettä, jossa määrätään, että sitä sovelletaan vain, jollei perustamissopimuksessa toisin määrätä. EY 93 artikla ja EY 94 artikla ovat kuitenkin erityismääräyksiä välittömiä ja välillisiä veroja koskevien toimenpiteiden toteuttamiseksi. Koska direktiivillä 2001/44 yhdenmukaistetaan näihin kahteen verotyyppiin liittyviä kansallisia säännöksiä, EY 95 artiklan 1 kohta ei ole asianmukainen oikeudellinen perusta tälle direktiiville.
- 51 Ei myöskään ole mitään epäilystä siitä, etteivätkö säännöt, joilla on tällainen tavoite, rajoittaisi jäsenvaltioiden verotuksellista suvereniteettia siten, että ne on hyväksyttävä yksimielisesti.
- 52 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus lisää, että EY 95 artiklan englanninkielisessä kieliversiossa käytetty ilmaisu ”fiscal” kattaa paitsi verotuksen suppeassa merkityksessä, myös valtion menot ja valtionlainat. Toisin kuin komissio väittää, mikään ei estä tekemästä erottelua verovelvollisia, veron määräytymisperustetta, verotettavaa tapahtumaa, verokantaa tai verovapautuksia koskevien sääntöjen ja näiden verojen hallintoa ja perintää koskevien sääntöjen välillä. Tämä tulkinta on myös yhteensoveltuva yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa (ks. asia C-327/90, komissio v. Kreikka, tuomio 12.5.1992, Kok. 1992, s. I-3033, ja asia C-68/96, Grundig Italiana, tuomio 17.6.1998, Kok. 1998, s. I-3775).
- 53 Lopuksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että verovelvollisiin veropetosten ja veronkierron estämiseksi sovellettava sääntely, joka on verovelvollisten ja veroviranomaisten välisten suhteiden ydin, on näin ollen erottamaton osa jäsenvaltioille kuuluvasta verotustoimivallasta.

*Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 54 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava sellaisiin objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuINVALVONNAN kohteena ja joihin kuuluvat erityisesti toimen tarkoitus ja sisältö (ks. mm. em. titaanioksiditapaus, tuomion 10 kohta; asia C-269/97, komissio v. neuvosto, tuomio 4.4.2000, Kok. 2000, s. I-2257, 43 kohta, ja asia C-211/01, komissio v. neuvosto, tuomio 11.9.2003, Kok. 2003, s. I-8913, 38 kohta).
- 55 Jos yhteisön toimesta ilmenee, että sillä on kaksi eri tarkoitusta tai että siinä on kahdenlaisia tekijöitä, ja jos toinen näistä on yksilöitävässä toimen pääasialliseksi tai määrääväksi tekijäksi, kun taas toinen on ainoastaan liitännäinen tekijä, on käytettävä yhtä oikeudellista perustaa, toisin sanoen sitä, jota toimen tarkoitus taikka pääasiallinen tai määräävä tekijä edellyttää (ks. vastaavasti mm. asia C-155/91, komissio v. neuvosto, tuomio 17.3.1993, Kok. 1993, s. I-939, Kok. Ep. XIV, s. I-61, 19 ja 21 kohta; asia C-36/98, Espanja v. neuvosto, tuomio 30.1.2001, Kok. 2001, s. I-779, 59 kohta, ja em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 39 kohta).
- 56 Jos poikkeustapauksessa näytetään, että toimella on useampi samanaikainen tarkoitus, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista mikään ei ole toiseen nähden toisarvoinen ja välillinen, tällaista toimea annettaessa on käytettävä useaa eri oikeudellista perustaa (ks. mm. asia C-336/00, Huber, tuomio 19.9.2002, Kok. 2002, s. I-7699, 31 kohta; asia C-281/01, komissio v. neuvosto, tuomio 12.12.2002, Kok. 2002, s. I-12049, 35 kohta; em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 40 kohta, ja 6.12.2001 annettu lausunto 2/00, Kok. 2000, s. I-9713, 23 kohta).
- 57 Päällekkäisten oikeudellisten perustojen käyttäminen ei kuitenkaan ole mahdollista, jos kummankin oikeudellisen perustan osalta määrätyt menettelyt ovat keskenään yhteensopimattomia (ks. mm. em. titaanioksiditapaus, tuomion 17–21 kohta, ja yhdistetyt asiat C-164/97 ja C-165/97, parlamentti v. neuvosto, tuomio 25.2.1999, Kok. 1999, s. I-1139, 14 kohta).



- 58 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että EY 93 artiklassa ja EY 94 artiklassa määrätyt menettelyt toisaalta ja EY 95 artiklassa määrätty menettely toisaalta estävät sen, että viimeksi mainittu menettely voi olla päällekkäinen kahden muun edellä mainitun määräyksen kanssa oikeudellisena perustana direktiivin 2001/44 kaltaiselle toimenpiteelle. EY 93 artiklan ja EY 94 artiklan nojalla toteutettu toimenpide on hyväksyttävä yksimielisesti, kun taas määräenemmistö riittää EY 95 artiklan nojalla pätevästi toteutetulle toimenpiteelle. Näin ollen edellä mainituista määräyksistä ainoastaan EY 93 artiklaa ja EY 94 artiklaa voidaan käyttää päällekkäin neuvoston hyväksymän toimenpiteen oikeudellisina perustoina.
- 59 Komission ja parlamentin mielestä direktiivin 2001/44 antamiseksi oikeudellisena perustana olisi ollut käytettävä EY 95 artiklaa, jonka soveltamisalasta on todettava toisaalta, että kyseisen artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että sitä sovelletaan vain, jollei perustamissopimuksessa toisin määrätä.
- 60 Tästä seuraa näin ollen, että koska perustamissopimuksessa on erityinen määräys, joka voi olla nyt esillä olevan toimenpiteen oikeudellinen perusta, toimenpiteen on perustuttava siihen. Tällainen on erityisesti EY 93 artikla, joka koskee liikevaihtoveroja, valmisteveroja ja muita välillisiä veroja koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamista.
- 61 Toisaalta on korostettava, että EY 95 artiklan 2 kohdassa suljetaan nimenomaisesti tietyt alat tämän artiklan soveltamisalan ulkopuolelle. Näin on erityisesti ”veroja koskevien säännösten tai määräysten” osalta; niiden yhdenmukaistaminen ei siis voi tapahtua kyseisen artiklan nojalla.
- 62 Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että aluksi on tutkittava, kuuluuko direktiivi 2001/44 EY 95 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ”veroja koskevien säännösten tai määräysten” käsitteeseen.

53 ”Veroja koskevien säännösten tai määräysten” käsitteen tulkinnasta on todettava, ettei mitään tämän käsitteen tulkintaa koskevaa mainintaa löydy perustamissopimuksesta. On kuitenkin huomattava, että sen yleisen luonteen vuoksi tämä ilmaisu kattaa kyseisten verojen tai maksujen lajeja erottelematta kaikkien verotusta koskevien alojen lisäksi kaikki tätä alaa koskevat näkökohdat riippumatta siitä, onko kyse aineellisista vai menettelyllisistä säännöistä.

64 Tätä tukee se seikka, että tietyissä jäsenvaltioissa välittömien ja välillisten verojen maksamista ja perintää koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä pidetään ”veroja koskevinä säännöksinä tai määräyksinä”.

65 On lisättävä, että EY 90 artiklaa koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on arvioitaessa, onko verotusjärjestelmä syrjivä, otettava huomioon verokantojen lisäksi myös verojen määräytymisperusteet ja veronkantomenettelyt. Jokaisen veron todellinen vaikutus toisaalta kotimaiseen tuotantoon ja toisaalta tuontituotteisiin on nimittäin ratkaiseva vertailukriteeri EY 90 artiklaa sovellettaessa. Vaikka verokanta olisi sama, veron vaikutus saattaa vaihdella kotimaiseen tuotantoon ja tuontituotteisiin sovellettavista veron määräytymisperusteiden laskemista ja veronkantoa koskevien menettelyjen mukaan (ks. em. asia komissio v. Irlanti, tuomion 8 kohta ja em. asia Grundig Italiana, tuomion 13 kohta).

66 Tästä seuraa, ettei minkäänlaisten verojen perintää koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä voida erottaa siitä verotusjärjestelmästä, johon ne liittyvät.

- 67 Nämä päätelmät huomioon ottaen EY 95 artiklan 2 kohdan ilmaisua ”veroja koskevat säännökset tai määräykset” on tulkittava niin, että ne kattavat verovelvollisia henkilöitä, verollisia liiketoimia, veron määräytymisperustetta, verokantaa ja välittömiä ja välillisiä veroja koskevia vapautuksia määrittelevien säännösten lisäksi verojen perintään liittyvät yksityiskohtaiset säännöt.
- 68 Direktiivin 2001/44 tavoitteesta on todettava, että sen kolmesta ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee, että sen tavoitteena on taata sisämarkkinoiden ”verotuksellinen neutraliteetti” ja suojata yhteisön ja jäsenvaltioiden taloudellisia etuja.
- 69 Kuten kyseisen direktiivin perustelukappaleista ilmenee, tämä tavoite on saavutettava toisaalta sekä laajentamalla direktiivissä 76/308 säädettyä keskinäisen avunannon soveltamisalaa tiettyihin tulo- ja varallisuusverosaataviin sekä vakuutusmaksuveroihin (kolmas perustelukappale) että toisaalta varmistamalla, että saatavan perinnän mahdollistavaa asiakirjaa, joka on annettu perintäpyynnön esittäneen viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, käsitellään periaatteessa kotipaikkajäsenvaltion asiakirjana (neljäs perustelukappale).
- 70 Direktiivillä 2001/44 direktiiviin 76/308 tehdyt muutokset heijastavat näitä tavoitteita. Näin ollen viimeksi mainitun direktiivin 2 artiklassa, jossa määritellään sen soveltamisala, säädetään nyttemmin sen g ja h alakohdassa, että direktiiviä sovelletaan tulo- ja varallisuusveroihin sekä vakuutusmaksuveroihin. Direktiivin 76/308 7 artiklan 3 kohtaa on muutettu siten, että siinä nyttemmin säädetään yksityiskohtaisemmin niistä tiedoista, jotka avunantoa pyytävän viranomaisen on mainittava toiselle viranomaiselle esittämässään perintäpyynnössä.

71 Direktiivin 76/308 8 artiklan mukaan saatavan perinnän täytäntöönpanon mahdollistava asiakirja on nyttemmin yleisesti tunnustettava sellaisenaan, ja sitä on sen viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, jolle pyyntö on osoitettu, käsiteltävä ilman eri toimenpiteitä perinnän täytäntöönpanon mahdollistavana asiakirjana, kun taas aikaisemmin nämä asiakirjat oli ainoastaan vahvistettava, tunnustettava, täydennettävä tai korvattava asiakirjalla, joka mahdollisti niiden täytäntöönpanon sen viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, jolle pyyntö oli osoitettu.

72 Direktiivin 76/308 10 artiklassa säädettiin aikaisemmin, että perittävillä saatavilla ei saa olla etuoikeuksia sen viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa, jolle pyyntö osoitetaan; nyttemmin siinä säädetään sellaisena, kuin se on direktiivillä 2001/44 muutettuna, että kyseisellä saatavalla ei välttämättä ole pyynnön vastaanottavan viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa syntyneen vastaavanlaisen saatavan etuoikeutta. Tällainen muutos on olennainen muutos direktiivillä 76/308 tarkoitettujen saatavien käsittelyssä, koska se merkitsee tähän asti sovelletun periaatteen kumoamista, toisin sanoen sen, että kyseisillä saatavilla ei ole mitään etuoikeutta pyynnön vastaanottavan viranomaisen kotipaikkajäsenvaltiossa.

73 Aluksi on kuitenkin todettava, että kaikki nämä muutokset liittyvät sekä välittömiä että välillisiä veroja koskevien saatavien perimiseen ja niissä velvoitetaan jäsenvaltiot antamaan niiden täytäntöönpanemista koskevia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

74 Tämän jälkeen on todettava, että vaikka onkin totta, kuten komissio väittää, että direktiivillä 2001/44 ei yhdenmukaisteta jäsenvaltioissa sovellettavia perintää koskevia aineellisia yksityiskohtaisia sääntöjä, jäsenvaltioiden on kuitenkin ulotettava saatavien perintää koskevien kansallisten säännöstensä soveltamisala tulo- ja omaisuusveron kaltaisiin välittömiin veroihin, jotta niitä voitaisiin myös soveltaa toisesta jäsenvaltiosta peräisin oleviin verosaataviin.

- 75 Lopuksi on lisättävä, että direktiivillä 2001/44 tietyllä tavalla lähennetään verotusta koskevia kansallisia säännöksiä, koska siinä veloitetaan kaikki jäsenvaltiot kohtelemaan muista jäsenvaltioista tulevia saatavia kansallisten saatavien tavoin, ja tällaista tulkintaa tukee kyseisen direktiivin toisessa perustelukappaleessa oleva ilmaisu ”verotuksellinen neutraliteetti”.
- 76 Kaikki nämä seikat huomioon ottaen on todettava, että direktiivi 2001/44 koskee EY 95 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja ”veroja koskevia säännöksiä tai määräyksiä”, joten tämä artikla ei voi olla kyseisen direktiivin asianmukainen oikeudellinen perusta.
- 77 Näin ollen neuvosto on perustellusti antanut direktiivin 2001/44 EY 93 artiklan ja EY 94 artiklan nojalla.
- 78 Näin ollen komission kanne on hylättävä.

### Oikeudenkäyntikulut

- 79 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian ja koska neuvosto on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, komissio on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluisaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne hylätään.
- 2) Euroopan yhteisöjen komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 3) Irlanti, Luxemburgin suurherttuakunta, Portugalin tasavalta, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta sekä Euroopan parlamentti vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Gulmann

Cunha Rodrigues

Puissochet

Schintgen

Macken

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass

V. Skouris

kirjaaja

presidentti