

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO**  
3 päivänä huhtikuuta 1968 \*

Asiassa 28/67,

jonka Bundesfinanzhof on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa riita-asiasa

**Firma Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe GmbH, Trockenmilchwerk,**

vastaa

**Hauptzollamt Paderborn**

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 95 ja 97 artiklan tulkinnasta,

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,**

toimien kokoonpanossa: presidentti R. Lecourt, jaostojen puheenjohtajat A. M. Donner ja W. Strauß (esittelevä tuomari), tuomarit A. Trabucchi, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars ja P. Pescatore,

julkisasiamies: J. Gand,  
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

**tuomion**

Bundesfinanzhof on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 18.7.1967 tekemällään

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 31.7.1967, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä ETY:n perustamissopimuksen 95 ja 97 artiklan tulkinnasta.

**Perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisen kohdan vaikutus (ensimmäinen ja viides kysymys)**

1. Ensimmäisen kysymyksen ensimmäisessä osassa pyydetään ratkaisemaan ”pysykö yhteisöjen tuomioistuin asiassa 57/65 16.6.1966 tekemässään päätöksessä, jonka mukaan 95 artiklan ensimmäisellä kohdalla on välittömiä oikeusvaikutuksia ja sillä perustetaan yksityisille oikeussubjekteille yksilöllisiä oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava”.

Saman kysymyksen toisessa osassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, voidaanko 95 artiklassa ”antaa yksityisille oikeussubjekteille oikeus vielä muuttamattomasta lain sanamuodosta huolimatta vaatia kansallisissa tuomioistuimissa, että ne saatetaan samaan asemaan kuin jos jäsenvaltio olisi täyttänyt tässä artiklassa sille lainsäädännön osalta asetetun veloitteen ...”, ”toisin sanoen” ”loukataanko 95 artiklan kolmannessa kohdassa lainsäädäntövallan suvereenisuutta myös sisäisten maksujen osalta.”

A – Bundesfinanzhof väittää aluksi yhteisöjen tuomioistuimen tuomiossaan esittämää tulkintaa vastaan, että sille ei löydy kyseisestä määräyksestä minkäänlaista tukea.

On tutkittava, onko väite perusteltu ottamalla huomioon sekä 95 artiklan sanamuoto että ETY:n perustamissopimuksen luonne ja tarkoitus.

ETY:n perustamissopimuksen tavoite on luoda yhteismarkkinat, joiden toiminta koskee välittömästi yhteisön oikeussubjekteja. Tämä merkitsee, että perustamissopimus on enemmän kuin sopimus, jossa ainoastaan luodaan sopimusvaltioiden välisiä vastavuoroisia velvoitteita.

Yhteisö muodostaa uuden oikeusjärjestyksen, jonka hyväksi jäsenvaltiot ovat rajoittaneet suvereenija oikeuksiaan, vaikkakin rajatuilla aloilla. Tätä oikeusjärjestystä sovelletaan sekä jäsenvaltioihin että niiden kansalaisiin.

Jäsenvaltioiden lainsäädännöstä riippumattomalla yhteisön oikeudella perustetaan yksityisille oikeussubjekteille veloitteiden lisäksi oikeuksia, joista tulee osa heidän oikeudellista asemaansa.

Kyseiset oikeudet voivat syntyä siten, että ne nimenomaisesti annetaan perustamissopimuksessa, mutta myös siten, että ne johtuvat perustamissopimuksessa yksityisille oikeussubjekteille, jäsenvaltioille ja yhteisön toimielimille asetetuista, tarkasti määritellyistä velvoitteista.

Tältä osin on välttämätöntä ja myös riittävää, että perustamissopimuksen määräys, johon kyseiset oikeudet perustuvat, on sellainen, että sillä saattaa olla välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden ja niiden oikeussubjektien välisissä oikeudellisissa suhteissa.

Perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäiseen kohtaan sisältyy syrjintäkielto, joka on selvä ja ehdoton velvoite.

Kyseyseen velvoitteeseen ei sisälly ehtoja eivätkä sen täytäntöönpano tai vaikutukset edellytä yhteisön toimielinten tai jäsenvaltioiden toimenpiteitä.

Kyseinen kielto on siten täydellinen, oikeudellisesti moitteeton, ja sillä voi siten olla välittömiä oikeusvaikutuksia jäsenvaltioiden ja niiden oikeussubjektien välisissä oikeudellisissa suhteissa.

Se että 95 artiklan ensimmäisen kohdan syrjintäkielto velvoittaa jäsenvaltioita, ei tarkoita, että yksityiset oikeussubjektit eivät voisi saada siitä välitöntä hyötyä.

B - Bundesfinanzhof väittää, että tällainen tulkinta johtaa siihen, että yksityisille oikeussubjekteille taataan laajemmat oikeudet kuin itse yhteisölle.

Bundesfinanzhof katsoo, että tämän tulkinnan mukaan kansallinen tuomioistuin veloitetaan asettamaan asianomaiset henkilöt samaan asemaan kuin jos jäsenvaltio olisi jo täyttänyt 95 artiklassa sille asetetut velvoitteet, kun sitä vastoin yhteisö voi ainoastaan vaatia kyseisten velvoitteiden täyttämistä.

Väitteitä ei voida asiassa 57/65 annetun tuomion mukaisen 95 artiklan tulkinnan vastaisesti perustaa kyseisessä määräyksessä yksityisille oikeussubjekteille annettujen oikeuksien ja yhteisön toimielimille perustettujen toimivaltuuksien vertailuun.

Aina kun yhteisön oikeuden säännöllä perustetaan yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia, näitä oikeuksia voidaan suojella toimivaltaisissa kansallisissa tuomioistuimissa nostetuilla kanteilla, rajoittamatta kuitenkaan perustamissopimuksessa määrättyjen oikeussuojakeinojen käyttöä.

Tällaiset kanteet poikkeavat yhteisön viranomaisille perustamissopimuksessa,

erityisesti sen 95 ja 97 artiklassa yhdessä 155 ja 169 artiklan kanssa, annettujen toimivaltuuksien käytöstä.

Yksityisen oikeussubjektin nostamalla kanteella pyritään suojelemaan yksilöllisiä oikeuksia yksittäisessä tapauksessa, kun taas yhteisön viranomaisten toimenpiteiden tavoitteena on yhteisön oikeuden yleinen ja yhdenmukainen noudattaminen.

Perustamissopimuksessa yksityisten oikeussubjektien yksilöllisten oikeuksien suojelemiseksi annetuilla takeilla ja yhteisön toimielimille valtioiden velvollisuuksien täyttämisen varmistamiseksi annetuilla toimivaltuuksilla on erilaiset päämäärät, tarkoitukset ja vaikutukset, eikä niitä voida verrata toisiinsa.

C – Bundesfinanzhof esittää asiassa 57/65 annetun tuomion mukaista tulkintaa vastaan väitteen, että kyseinen tulkinta on johtanut lukuisiin kansallisissa verotuomioistuimissa nostettuihin kanteisiin.

Tällainen perustelu sellaisenaan ei voi saattaa kyseenalaiseksi tulkinnan pätevyyttä.

On ilmeistä, että mainituista kanteista suuri osa perustuu, kuten toisen kysymyksen tarkastelu osoittaa, siihen virheelliseen käsitykseen, että 95 artiklalle tunnustettu vaikutus ulottuu automaattisesti 97 artiklaan.

D – Bundesfinanzhof väittää lisäksi, että Saksan lainsäädännön mukaan verotuomioistuimilla ei ole toimivaltaa tehdä sellaisia tätä alaa koskevia päätöksiä, joiden vaikutukset ulottuvat käsiteltävää asiaa laajemmalle.

Bundesfinanzhofin mukaan ei ole ”Saksan verotuomioistuimille lain mukaan kuuluva tehtävä korvata tuhansilla erillisillä päätöksillä verolainsäädäntötoimia, jotka on laiminlyöty”.

Koska kotimaiselle tuotteelle määrättyjen sisäisten maksujen kokonaismäärän laskeminen perustuu Bundesfinanzhofin mukaan suuressa määrin tosiseikkoihin, alemman oikeusasteen tuomioistuimet voivat antaa ristiriitaisia päätöksiä vastaavissa tapauksissa ilman, että Bundesfinanzhof ylimmän asteen tuomioistuimena pystyy yhdenmukaistamaan kyseistä oikeuskäytäntöä.

Bundesfinanzhof katsoo myös, että kasautuvien monivaiheisten maksujen järjestelmässä on vaikeaa suorittaa ”maksujen tosiasiallista vertailua” siten, että jäsenvaltioiden 95 ja 97 artiklan mukaiset velvoitteet voidaan täyttää yksinomaan lainsäädäntötoimenpitein.

Lopuksi Bundesfinanzhof väittää, että perustamissopimuksen 95 artiklan soveltaminen kansallisissa tuomioistuimissa saattaa johtaa näiden tuomioistuinten antamien päätösten ja yhteisöjen tuomioistuimen 169 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen nojalla antamien tuomioiden välisiin ristiriitoihin.

Näillä kansallisen lainsäädännön sääntöihin perustuvilla perusteluilla kokonaisuudessaan ei voi olla etusijaa perustamissopimuksessa määrättyihin oikeussääntöihin nähden.

Perustamissopimuksen peruseriaatteiden ja sille asetettujen tavoitteiden mukaan kyseiset määräykset, siltä osin kuin niiden luonne sen sallii, ulottuvat kansallisiin oikeusjärjestyksiin ilman kansallisia toimenpiteitä.

Jäsenvaltiossa vallitsevien tiettyjen tilanteiden monimutkaisuus ei voi muuttaa sellaisenaan sovellettavan yhteisön säännöksen tai määräyksen oikeudellista luonnetta, erityisesti koska yhteisön säännöllä on oltava sama vaikutus kaikissa jäsenvaltioissa.

Erityisesti 95 artiklan kielto menettäisi sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvan vaikutuksen, jos kyseisen määräyksen vaikutus olisi riippuvainen kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamisesta, joista ei määrätä perustamissopimuksessa ja joiden puuttuessa kiellolla ei olisi oikeusvaikutusta.

Kun kansalliset tuomioistuimet turvautuvat 177 artiklaan, yhteisöjen tuomioistuin voi varmistaa perustamissopimuksen yhdenmukaisen tulkinnan, ja siten mahdollistaa, että sitä sovelletaan samalla tavalla.

Asiassa 57/65 annetun tuomion mukainen tulkinta koskee ainoastaan sellaisia maksujen määriä, joita kansallisessa lainsäädännössä ei pidetä "keskimäärinä" ja joiden osalta lähtökohtana on pidetty, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemia vaikeuksia ei ole.

Perustamissopimuksen 95 artiklassa ei myöskään rajoiteta toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten toimivaltaa valita useista käytössä olevista kansallisen oikeusjärjestyksen keinoista ne, jotka soveltuvat yhteisön oikeudessa perustettujen yksilöllisten oikeuksien suojelemiseksi.

Kun sisäinen maksu on ristiriidassa 95 artiklan ensimmäisen kohdan kanssa ainoastaan tietyn määrän ylittävältä osalta, on kansallisen tuomioistuimen tehtävä päättää kansallisen lainsäädännön mukaan, vaikuttaako kyseinen oikeudenvastaisuus

maksuun kokonaisuudessaan vai ainoastaan siltä osin kuin se ylittää mainitun määrän.

Ottaen huomioon kaikki edellä esitetyt perusteet ei ole tarpeen tulkita uudelleen perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäistä kohtaa.

2. Bundesfinanzhofin esittämässä viidennessä kysymyksessä yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, mitä tarkoitetaan perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisessä kohdassa mainituilla ”sisäisillä maksuilla, jotka välillisesti määrätään samankaltaisille kotimaisille tuotteille”.

Siltä osin kuin kysymys esitetään 97 artiklan mahdollisen soveltamisen kannalta, siihen ei ole tarpeen vastata ottaen huomioon toiseen kysymykseen annettava vastaus.

Siltä osin kuin kysymys liittyy pelkästään 95 artiklan välittömään soveltamiseen, on syytä todeta, että ilmaisua ”välittömästi tai välillisesti” on tulkittava laajasti, ottaen huomioon kyseisen määräyksen yleinen rakenne.

Perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetaan kaikkia maksuja, jotka kohdistuvat tosiasiallisesti ja nimenomaisesti kotimaiseen tuotteeseen kaikissa sen valmistuksen ja kaupan pitämisen vaiheissa, jotka edeltävät tai vastaavat muista jäsenvaltioista tuodun tuotteen vaihetta tuontiajankohtana. Tällöin on kuitenkin otettava huomioon, että kyseisten maksujen vaikutus on sitä vähäisempi mitä kaukaisemmat edeltävät valmistuksen ja kaupan pitämisen vaiheet ovat ja että kyseinen vaikutus tällä tavoin helposti menettää merkityksensä.

Kun jäsenvaltiot vahvistavat maksun, joka määrätään välillisesti kotimaisille tuotteille, niiden on näin ollen otettava huomioon näistä perusteluista johtuvat edellytykset ja rajoitukset.

Edellä mainittujen edellytysten ja rajoitusten noudattamista valvovat toimivaltaiset kansalliset tuomioistuimet sen mukaisesti mitä 95 artiklan ensimmäisen kohdan oikeusvaikutuksista edellä on esitetty.

### **Perustamissopimuksen 97 artiklan vaikutus (toinen ja neljäs kysymys)**

Toisessa kysymyksessään Bundesfinanzhof pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan 97 artiklan osalta, ”perustetaanko sillä kaikille kansalaisille oikeus saada

verotuspäätöksen kumoamista yksittäisessä tapauksessa koskevalla kanteella kansalliselta tuomioistuimelta päätös laissa vahvistetun keskimäärän yhteensoveltuvuudesta 95 artiklan periaatteiden kanssa”.

Neljännessä kysymyksessään Bundesfinanzhof pyytää yhteisöjen tuomioistuinta lisäksi ratkaisemaan, ”onko oikeussubjekteilla 97 artiklan mukaan edelleen oikeus pyytää keskimäärän tarkistamista kansallisessa tuomioistuimessa siinäkin tapauksessa, että komissio on täyttänyt velvollisuutensa perustamissopimuksen noudattamisen varmistamiseksi ja että jäsenvaltio on muuttanut keskimäärän komission vaatimusten mukaisesti”.

Perustamissopimuksen 97 artiklan tavoite on antaa valtioille, jotka kantavat liikevaihtoveroa kasautuvana monivaiheisena maksuna, mahdollisuus vahvistaa keskimäärät ottaen kuitenkin huomioon 95 ja 96 artiklassa määrätyt periaatteet.

Vaikka näyttää siltä, että 95 ja 97 artiklan päämäärät liittyvät toisiinsa ja että niillä on sama lopputavoite, 97 artikla, johon sisältyy kasautuvan monivaiheisen maksun monimutkaista järjestelmää koskeva erityinen sääntö, on kuitenkin erotettava 95 artiklasta sekä tälle järjestelmälle ominaisten erityispiirteiden että mainitun 97 artiklan täytäntöönpanoa koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi.

Kyseisessä määräyksessä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus ottaa käyttöön keskimäärät ja niiden harkittavaksi jätetään, käyttävätkö ne tätä mahdollisuutta. Tästä seuraa, että niiden valtioiden osalta, jotka ovat sääntöjen mukaisesti käyttäneet tätä mahdollisuutta, yhteisön säännön ja sen soveltamisen väliin asettuu oikeustoimia, joihin sisältyy harkintavaltaa. Tästä harkintavallasta johtuen kyseisten oikeustoimien valinnan ja seurausten osalta 97 artiklan asiaa koskevia määräyksiä ei voida soveltaa sellaisenaan yhteisön oikeuden tässä kehitysvaiheessa.

Tuoteryhmien määrittäminen ja keskimäärien vahvistaminen perustuu, niiden laskentamenetelmiä koskevien yhteisön säännösten puuttuessa, jäsenvaltioiden harkintavaltaan, jonka käyttöä komissio valvoo ja johon 97 artiklaa ei voida soveltaa sellaisenaan.

Näissä olosuhteissa 97 artiklassa ei voida perustaa yksityisille oikeussubjekteille Bundesfinanzhofin kysymyksessään tarkoittamia yksilöllisiä oikeuksia.

Tätä ratkaisua tukee 97 artiklan toinen kohta, jossa komissio veloitetaan osoittamaan ”aiheelliset direktiivit tai päätökset” jäsenvaltiolle, joka soveltaa keskimääriä, jotka eivät ole 95 artiklan periaatteiden mukaisia.

Perustamissopimuksen 97 artiklan rakenne osoittaa, että jos jäsenvaltio, joka soveltaa kasautuvaa monivaiheista maksua, on päättänyt soveltaa keskimäärien vahvistamismenettelyä, kyseisellä artiklalla ei perusteta yksityisille oikeussubjekteille yksilöllisiä oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava.

### **Keskimäärien käsite (kolmas kysymys)**

Kolmannessa kysymyksessään Bundesfinanzhof pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, ”mitä tarkoitetaan ETY:n perustamissopimuksen 97 artiklan mukaisilla keskimäärillä” ja ”ottaen huomioon tähän kysymykseen annettavan vastauksen, onko riita-asian kohteena oleva täysmaitojauheeseen sovellettava 4 prosentin tasausmaksu tällainen keskimäärä”.

Perustamissopimuksen 97 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden tehtävä on vahvistaa keskimäärät. Toimivaltuudet puuttua 95 artiklan periaatteiden noudattamatta jättämiseen on 97 artiklan toisen kohdan ja tietyin edellytyksin 169 artiklan mukaisesti yksinomaan komissiolla, tämän kuitenkin rajoittamatta 170 artiklassa muille jäsenvaltioille perustettuja oikeuksia.

Näin ollen ei ole kansallisten tuomioistuinten tehtävä arvioida vahvistettujen keskimäärien yhteensoveltuvuutta 95 artiklan periaatteiden kanssa. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että kyseisillä tuomioistuimilla ei missään tapauksessa olisi tarvetta ratkaista, onko niiden käsiteltäväksi saatettu maksu 97 artiklan mukainen keskimäärä vai 95 artiklan soveltamisalaan kuuluva maksu.

Perustamissopimuksen 97 artiklan soveltamiseen liittyy kaksi edellytystä. Ensiksi jäsenvaltion on kannettava liikevaihtoveroa kasautuvana monivaiheisena maksuna ja toiseksi edellytetään, että jäsenvaltio on tosiasiallisesti käyttänyt kyseiseen määräykseen sisältyvää mahdollisuutta ja vahvistanut keskimäärät.

Niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat käyttäneet 97 artiklaan sisältyvää mahdollisuutta, ”keskimäärinä” pidetään kaikkia kyseisen valtion sellaisina käyttöön ottamia maksuja, rajoittamatta kuitenkin mainitun artiklan toisen kohdan soveltamista.

Kolmannen kysymyksen toinen osa ei koske perustamissopimuksen tulkintaa, vaan sen mahdollista soveltamista yksittäiseen tapaukseen, eikä se siten kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan 177 artiklan mukaisessa menettelyssä.



## Oikeudenkäyntikulut

Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan liittotasavallan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi.

Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe Bundesfinanzhofissa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi Bundesfinanzhofin asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla,

ottaen huomioon oikeudenkäyntiasiakirjat,

kuultuaan esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan Saksan liittotasavallan hallituksen, Euroopan yhteisöjen komission ja pääasian kantajan suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen,

ottaen huomioon Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 95, 97, 155, 169, 170 ja 177 artiklan,

ottaen huomioon Euroopan talousyhteisön tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan ja erityisesti sen 20 artiklan,

ottaen huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen,

ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 57/65 16.6.1966 antaman tuomion,

## YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Bundesfinanzhofin 18.7.1967 tekemällä päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

- 1) Perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisellä kohdalla on välittömiä oikeusvaikutuksia ja sillä perustetaan yksityisille oikeussubjekteille yksilöllisiä oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava.
- 2) Perustamissopimuksen 95 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitetaan ”sisäisillä maksuilla, jotka määrätään välittömästi tai välillisesti samanlaisille kotimaisille tuotteille”, kaikkia maksuja, jotka kohdistuvat tosiasiallisesti ja nimenomaisesti kotimaiseen tuotteeseen kaikissa sen valmistuksen ja kaupan pitämisen vaiheissa, jotka edeltävät tai vastaavat muista jäsenvaltioista tuodun tuotteen vaihetta tuontiajankohtana.
- 3) Perustamissopimuksen 97 artiklan ensimmäisellä kohdalla, jota sovelletaan silloin kun jäsenvaltiot, jotka kantavat liikevaihtoveroa kasautuvana monivaiheisena maksuna, ovat tosiasiallisesti käyttäneet kyseiseen kohtaan sisältyvää mahdollisuutta, ei perusteta yksityisille oikeussubjekteille yksilöllisiä oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten olisi suojeltava.
- 4) Niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat käyttäneet 97 artiklaan sisältyvää mahdollisuutta, ”keskimäärinä” pidetään kaikkia kyseisen valtion sellaisina käyttöön ottamia maksuja, rajoittamatta kuitenkaan mainitun artiklan toisen kohdan soveltamista.
- 5) Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on päättää esillä olevan asian oikeudenkäyntikuluista.

Lecourt

Donner

Strauß

Trabucchi

Monaco

Mertens de Wilmars

Pescatore

Julistettiin Luxemburgissa 3 päivänä huhtikuuta 1968.

A. Van Houtte  
kirjaaja

R. Lecourt  
presidentti