

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
12 päivänä syyskuuta 2000 *

Asiassa C-359/97,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet H. Michard ja B. Doherty, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor J. E. Collins, avustajinaan G. Barling, QC, ja barrister D. Anderson, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska vastoin jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1) 2 artiklaa ja 4 artiklan 1, 2 ja 5 kohtaa se ei ole kantanut arvonlisäveroa tiemaksuista, joita peritään maksulisten teiden ja siltojen käytöstä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja koska se tämän direktiivin rikkomisen vuoksi ei ole tulouttanut komissiolle vastaavia määriä omina varoina viivästyskorkoineen,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat J. C. Moitinho de Almeida (esittelevä tuomari), L. Sevón ja R. Schintgen sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, P. Jann, H. Ragnemalm, V. Skouris ja F. Macken,

julkisasiamies: S. Alber,

kirjaaja: johtavat hallintovirkamiehet D. Louterman-Hubeau ja H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 23.11.1999 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.1.2000 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 21.10.1997 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen mukaisia velvoitteitaan, koska vastoin jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisävero-järjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY (EYVL L 145, s. 1; jäljempänä kuudes direktiivi) 2 artiklaa ja 4 artiklan 1, 2 ja 5 kohtaa se ei ole kantaan arvonlisäveroa tiemaksuista, joita peritään maksullisten teiden ja siltojen käytöstä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja koska se tämän direktiivin rikkomisen vuoksi ei ole tulouttanut komissiolle vastaavia määriä omina varoina viivästyskorkoineen.

Asiaan sovellettava lainsäädäntö

- 2 Kuudennen direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Arvonlisäveroa on kannettava:

1. verovelvollisen tässä ominaisuudessaan maan alueella suorittamasta vastikkeellisesta tavaroiden luovutuksesta ja palvelujen suorituksesta;

2. tavaroiden maahantuonnista.”

3 Kuudennen direktiivin 4 artiklan 1, 2 ja 5 kohdassa todetaan seuraavaa:

”1. ’Verovelvollisella’ tarkoitetaan jokaista, joka itsenäisesti harjoittaa missä tahansa jotakin 2 kohdassa tarkoitettua taloudellista toimintaa, riippumatta tämän toiminnan tarkoituksesta tai tuloksesta.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista toimintaa on kaikki tuottajan, kauppiaan tai palvelujen suorittajan harjoittama toiminta, mukaan lukien kaivostoiminta, maataloustoiminta ja vapaa ammattitoiminta tai vastaava. Taloudellisena toimintana on pidettävä myös liiketoimintaa, joka käsittää aineellisen tai aineettoman omaisuuden hyödyntämistä jatkuvaluontoisessa tulonsaanti-tarkoituksessa.

— —

5. Valtioita, hallinnollisia alueita, kuntia ja muita julkisoikeudellisia yhteisöjä ei niiden viranomaisen ominaisuudessa harjoittaman toiminnan tai suorittamien liiketoimien osalta ole pidettävä verovelvollisina, vaikka ne tämän toiminnan tai liiketoimien yhteydessä kantaisivatkin maksun, lupamaksun, jäsenmaksun tai korvauksen.

Jos ne harjoittavat tällaista toimintaa tai suorittavat tällaisia liiketoimia, niitä on kuitenkin pidettävä verovelvollisina tämän toiminnan tai liiketoiminnan osalta, jos niiden jättäminen verovelvollisuuden ulkopuolelle johtaisi huomattavaan kilpailun vääristymiseen.

Edellä tarkoitettuja yhteisöjä on joka tapauksessa pidettävä verovelvollisina liitteessä D luetelluista liiketoimista, jos nämä eivät ole merkitykseltään vähäisiä.

Jäsenvaltiot voivat pitää edellä tarkoitettujen yhteisöjen harjoittamaa toimintaa, joka on vapautettu arvonlisäverosta 13 tai 28 artiklan nojalla, sellaisena toimintana, jota nämä harjoittavat viranomaisen ominaisuudessa.”

- 4 On kiistatonta, että tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista tiemaksua vastaan ei mainita kuudennen direktiivin liitteessä D.
- 5 Kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on vapautettava verosta jäljempänä luetellut liiketoimet edellytyksillä, joita ne asettavat vapautusten oikeaksi ja selkeäksi soveltamiseksi sekä veropetosten, veron kiertämisen ja muiden väärinkäytösten estämiseksi, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta yhteisön muiden säännösten soveltamista:

— —

b) kiinteän omaisuuden vuokraus lukuun ottamatta

1. hotellialalla tai vastaavalla alalla harjoitettavaa kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä määriteltä majoitustoimintaa, mukaan lukien

leirintätarkoitukseen varustetuilla alueilla tapahtuva majoitus-toiminta;

2. alueiden vuokrausta kulkuneuvojen paikoitusta varten;

3. pysyvästi asennettujen laitteiden ja koneiden vuokrausta;

4. säilytyslokeroiden vuokrausta.

Jäsenvaltiot voivat säätää muistakin tämän vapautuksen soveltamisalaa koskevista poikkeuksista.

— — ”

6 Arvonlisäverosta kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomennettelystä 29 päivänä toukokuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 (EYVL L 155, s. 9), jolla korvattiin 1.1.1989 lukien jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien korvaamisesta yhteisöjen omin varoin 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehdyn päätöksen soveltamisesta arvonlisäverosta kertyvien omien varojen osalta 19 päivänä joulukuuta 1977 annettu neuvoston

asetus (ETY, Euratom, EHTY) N:o 2892/77 (EYVL L 336, s. 8), sellaisena kuin se oli viimeksi muutettuna 20.12.1985 annetulla neuvoston asetuksella N:o 3735/85 (EYVL L 356, s. 1), 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Arvonlisäverovarot lasketaan soveltamalla päätöksen 88/376/ETY, Euratom mukaisesti vahvistettua yhdenmukaista verokantaa tämän asetuksen mukaisesti määritettyyn perusteeseen.”

- 7 Asetuksen N:o 1553/89 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Arvonlisäverovarojen peruste määritetään jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun neuvoston direktiivin 77/388/ETY, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna direktiivillä 84/386/ETY, 2 artiklassa tarkoitettujen verollisten liiketoimien perusteella, lukuun ottamatta liiketoimia, jotka on vapautettu verosta mainitun direktiivin 13—16 artiklan mukaisesti.”

- 8 Yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 88/376/ETY, Euratom soveltamisesta 29 päivänä toukokuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1552/89 (EYVL L 155, s. 1), jota sovellettiin 1.1.1989 lukien ja jolla kumottiin jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien korvaamisesta yhteisöjen omin varoin 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehdyn neuvoston päätöksen soveltamisesta 19 päivänä joulukuuta 1977 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom, EHTY)

N:o 2891/77 (EYVL L 336, s. 1), sellaisena kuin se oli viimeksi muutettuna 30.6.1988 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1990/88 (EYVL L 176, s. 1), 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on hyvitetävä omat varat 10 artiklassa määriteltyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti tilille, joka on avattu tätä tarkoitusta varten komission nimissä kyseisen jäsenvaltion valtionvarainhallinnossa tai sen nimeämässä laitoksessa.”

- 9 Asetuksen N:o 1552/89 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Asianomaisen jäsenvaltion on maksettava kaikista tämän asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulle tilille tehtävien tuloutusten viivästyksistä korkoa, jonka korkokanta on kyseisen jäsenvaltion rahamarkkinoilla eräpäivänä lyhyen aikavälin rahoitukseen sovellettava korkokanta kahdella pisteellä korotettuna. Korkokantaan lisätään 0,25 pistettä kutakin viivästyskuukautta kohden. Korotettua korkokantaa sovelletaan koko viivästyksen ajalta.”

Asian käsittelyn vaiheet ennen oikeudenkäyntiä

Kuudenteen direktiiviin liittyvä menettely

- 10 Komissio ilmoitti Yhdistyneelle kuningaskunnalle 27.3.1987 päivätyssä kirjeessä perustelunsa sille, miksi tiemaksuista pitäisi kantaa arvonlisäveroa.

- 11 Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset vastasivat 3.7.1987, että ne eivät aikoneet ryhtyä muuttamaan brittiläistä arvonlisäverojärjestelmää, vaan edellyttivät, että tämä kysymys ensin tutkittaisiin arvonlisäverodirektiiveillä perustetussa arvonlisäverokomiteassa.

- 12 Komissio ilmoitti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle 20.4.1988 päivätyllä kirjeellä katsovansa, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa teiden, tunnelien ja siltojen käytöstä perittävien tiemaksujen jättäminen arvonlisäverovelvollisuuden ulkopuolelle oli kuudennen direktiivin 2 ja 4 artiklan vastaista. Se vaati perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta esittämään kahden kuukauden kuluessa asiaa koskevat huomautuksensa.

- 13 Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset vastasivat 21.7.1988, ettei tiemaksujen periminen Yhdistyneessä kuningaskunnassa kuulunut kuudennen direktiivin soveltamisalaan ottaen huomioon sen 4 artiklan 5 kohta.

- 14 Koska komissio ei pitänyt Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten selityksiä tyydyttävänä, se toimitti Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle 10.8.1989 päivätyllä kirjeellä perustellun lausunnon, jossa se ennen kaikkea totesi sen, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ollut noudattanut kuudennen direktiivin mukaisia velvoitteitaan. Tästä syystä se kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan kahden kuukauden kuluessa tarpeelliset toimenpiteet näiden velvoitteiden noudattamiseksi.

- 15 Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset vastasivat 8.12.1989 päivätyllä kirjeellä pysyvänsä kannassaan, jonka mukaan yhteisöt, jotka tarjosivat teitä tienkäyttäjien käyttöön tiemaksua vastaan, olivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, jotka perivät tiemaksuja viranomaisen ominaisuudessa, joten kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa säädetty verovapaus koski niitä.

Omien varojen järjestelmään liittyvä menettely

- 16 Komissio kiinnitti 27.11.1987 päivätyssä kirjeessään Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten huomion yhteisöjen omien varojen järjestelmää koskevaan yhteisön säännöstöön. Komissio vaati Yhdistynyttä kuningaskuntaa selvittämään, olivatko ne arvonlisäverosta kertyvien omien varojen määrät, jotka oli suoritettu tilivuosilta 1984, 1985 ja 1986, riittämättömiä sen vuoksi, että tiemaksuista ei ollut kannettu arvonlisäveroa, ja suorittamaan tilanteen vaatiessa komissiolle nämä puuttuvat määrät.
- 17 Minkäänlaista laskelmaa ei esitetty vastaukseksi tähän kirjeeseen.
- 18 Komissio aloitti 31.1.1989 päivätyllä virallisella huomautuksella perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen menettelyn. Tässä virallisessa huomautuksessa komissio vaati muun muassa, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten olisi laadittava laskelmia, joiden perusteella voitaisiin määrittää niiden arvonlisäverosta kertyvien omien varojen määrä, joita ei ollut suoritettu tilivuosilta 1984—1986, ja suorittamaan komissiolle nämä määrät viivästyskorkoineen 31.3.1988 lukien. Komissio vaati niin ikään, että vuodesta 1987 lähtien laadittaisiin vuosittaiset laskelmat, jotta voitaisiin määrittää kultaakin vuodelta tuloutettavien omien varojen määrä, ja että nämä määrät suoritettaisiin komissiolle viimeistään seuraavan vuoden elokuun viimeisenä arkipäivänä, tilanteen mukaan viivästyskorkojen kanssa tai ilman.
- 19 Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ilmoittivat 23.3.1989 päivätyssä vastauksessaan katsovansa, että kyseinen toiminta oli vapaa arvonlisäverosta direktiivin 4 artiklan 5 kohdan perusteella.

- 20 Komissio ei pitänyt vastausta tyydyttävänä, joten se totesi tämän tuomion 14 kohdassa mainitussa 10.8.1989 päivätyssä perustellussa lausunnossaan Yhdistyneen kuningaskunnan rikkoneen myös omiin varoihin liittyvää yhteisön säännöstöä.
- 21 Koska komissio ei pitänyt Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tämän tuomion 15 kohdassa mainittuun 8.12.1989 päivättyyn kirjeeseen sisältyneitä selityksiä tyydyttävänä siltä osin kuin ne koskivat kuudennen direktiivin säännösten rikkomista eikä siltä osin kuin ne koskivat omiin varoihin liittyvän yhteisön säännösten rikkomista, se nosti nyt käsiteltävän kanteen.

Tutkittavaksi ottaminen

- 22 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa sitä, että tätä oikeudenkäyntiä edeltänyt vaihe kesti yli 10 vuotta, josta lähes 8 vuotta kului Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen perusteltuun lausuntoon antaman vastauksen ja kanteen nostamisen välillä.
- 23 Sen mielestä tämä on liian pitkä aika, erityisesti sen vuoksi, että komissio ei vaadi ainoastaan sitä, että yhteisöjen tuomioistuin toteaisi Yhdistyneen kuningaskunnan jättäneen noudattamatta kuudennen direktiivin mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, vaan vaatii myös sitä, että Yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan suorittamaan tiettyjä arvonlisäveroista kertyviä omia varoja viivästyskorkoineen tilivuodesta 1984 lähtien.
- 24 Tästä syystä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi jättää kanne tutkimatta siltä osin kuin se koskee tuomion antamista edeltävää aikaa.

- 25 Tässä yhteydessä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus muistuttaa yhteisöjen tuomioistuimen aiemmin katsoneen, että perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen oikeudenkäyntiä edeltävän vaiheen liian pitkä kesto saattaa loukata puolustautumisoikeuksia ja olla näin ollen tutkimattajättämisperuste (asia C-96/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 16.5.1991, Kok. 1991, s. I-2461, 16 kohta). Lisäksi vahinko, joka Yhdistyneelle kuningaskunnalle aiheutuisi komission menettelyn vuoksi siinä tapauksessa, että komission vaatimus hyväksyttäisiin, olisi merkittävä, eikä kyseinen jäsenvaltio olisi voinut välttää sitä (ks. esim. em. asia komissio v. Alankomaat, 16.5.1991 annetun tuomion 17 kohta).
- 26 Ensinnäkin tuloutettaviksi vaadittujen omien varojen määrä on Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan huomattavasti suurempi kuin mikä se olisi, jos menettely olisi aloitettu kohtuullisessa ajassa. Toiseksi Yhdistyneellä kuningaskunnalla ei ole mitään mahdollisuuksia periä jälkikäteen arvonlisäveroa, joka olisi tarpeen vajauksen kattamiseksi tai vaatia arvonlisäveroa niiltä tienkäyttäjiltä, joiden olisi pitänyt suorittaa arvonlisävero tiemaksuista vuodesta 1984 lähtien. Tästä syystä maksurasitus jäisi valtion vastattavaksi. Kolmanneksi Yhdistynyt kuningaskunta joutuisi suorittamaan huomattavat viivästyskorot, jotka olisi voitu suurelta osin välttää, jos menettely olisi saatettu päätökseen kohtuullisessa ajassa. Neljänneksi oikeusvarmuusintressin ja — kun otetaan huomioon komission pitkään jatkunut hiljaisuus — Yhdistyneen kuningaskunnan perusteltujen odotusten vuoksi olisi harkintavallan väärinkäyttöä nostaa kanne tällaisten vaatimusten esittämiseksi. Lopuksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa, että omia varoja koskevan laskelman perusteet ovat epätarkkoja ja sellaisia, ettei niitä mitenkään voi todentaa.
- 27 Toissijaisesti Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa siihen, että jos yhteisöjen tuomioistuin päättäisi hylätä sekä sen esittämät tutkittavaksi ottamista että ai-neellista kysymystä koskevat väitteet, sen olisi silloin rajoitettava tuomionsa ajallisia vaikutuksia siten, että Yhdistynyt kuningaskunta ei joutuisi vastuuseen jo tapahtuneen tiemaksujen arvonlisäverottomuuteen liittyneen jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämisen erityisesti taloudellisista seurauksista.
- 28 Heti aluksi on todettava, että vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 169 artiklan oikeussääntöjä sovellettaessa

komissio ei ole sidottu tietyn määräajan noudattamiseen, saman oikeuskäytännön perusteella eräissä tilanteissa perustamissopimuksen 169 artiklassa tarkoitetun oikeudenkäyntiä edeltäneen vaiheen pitkittyminen voi vaikeuttaa vastaajana olevan valtion mahdollisuuksia kumota komission väitteitä ja perusteluja, mikä siten loukkaa puolustautumisoikeuksia (em. asia komissio v. Alankomaat, 16.5.1991 annetun tuomion 15 ja 16 kohta).

29 Tässä tapauksessa Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei ole kuitenkaan osoittanut eikä edes väittänyt, että menettelyn poikkeuksellinen kesto olisi vaikuttanut siihen, miten se on järjestänyt puolustuksensa.

30 Kuten komissio on todennut istunnossa ilman että sen lausumaa olisi kiistetty, Ranskan tasavalta oli erityisesti pyytänyt komissiota viivyttämään päätöstään sitä koskevan kanteen nostamisesta, jotta Englannin kanaalin alittavaan tunneliin sovellettava arvonlisäverojärjestelmä voitiin selvittää. Komission selitysten perusteella kanteiden vireillepanoa asianomaisia eri jäsenvaltioita vastaan oli tästä syystä viivytetty, jotta kaikkien osalta olisi voitu menetellä yhdenmukaisella tavalla. Näin menetellessään komissio ei ole käyttänyt perustamissopimuksen vastaisesti sitä harkintavaltaansa, joka sillä on perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla.

31 Taloudelliset vahingot, joihin Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus viittaa, olisi voitu välttää, jos se olisi suorittanut komissiolle vaaditut määrät ja esittänyt samalla varauman komission kannan pitävyydestä (ks. vastaavasti em. asia komissio v. Alankomaat, 16.5.1991 annetun tuomion 17 kohta).

- 32 Näin ollen Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen vaatimus, jonka mukaan nyt käsiteltävä kanne olisi jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee tuomion julistamista edeltävää ajanjaksoa, on hylättävä.
- 33 Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen toissijainen vaatimus tuomion ajallisten vaikutusten rajoittamisesta perustuu siihen oletamaan, että komission vaatimus jäsenyysselvotteiden noudattamatta jättämisen toteamisesta hyväksytään. Tästä syystä kanteen perustana oleva asiakysymys on ratkaistava ennen kuin mahdollisesti käsitellään sitä, onko tuomion ajallisia vaikutuksia rajoitettava.

Asiakysymys

- 34 Komissio katsoo kanteessaan Yhdistyneen kuningaskunnan yhtäältä rikkoneen kuudennen direktiivin säännöksiä, kun se ei ole saattanut arvonlisäveron alaisiksi tiemaksuja, joita peritään teiden ja siltojen käytöstä, ja toisaalta se katsoo Yhdistyneen kuningaskunnan rikkoneen yhteisöjen omien varojen järjestelmään liittyvää säännöstöä, kun se ei ole tulouttanut yhteisölle arvonlisäverosta kertyviä omia varoja osana sitä arvonlisäveroa, joka olisi pitänyt kantaa kyseisistä tiemaksuista.

Ensimmäinen kanneperuste

- 35 Komission mukaan tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen tienkäyttäjän suorittamaa tiemaksua vastaan on kuudennen direktiivin 2 ja 4 artiklassa tarkoitettua taloudellista toimintaa. Tätä toimintaa on pidettävä palvelun suorittamisena, johon verovelvollinen on ryhtynyt hyödyntäessään omaisuutta jatkuvaluontoisessa tulonsaantitarkoituksessa kuudennen direktiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

- 36 Vaikka, kuten tilanne on Yhdistyneessä kuningaskunnassa, tätä toimintaa harjoittavat julkisoikeudelliset tai yksityiset yhteisöt erityissäännösten mukaisesti, ei tämä komission mukaan siltikään merkitse sitä, etteikö tämä toiminta kuuluisi kuudennen direktiivin soveltamisalaan.
- 37 Komissio korostaa tältä osin, että kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan julkisoikeudelliset yhteisöt jäävät verovelvollisten piiriin ulkopuolelle vain sellaisen toiminnan osalta, jota ne harjoittavat viranomaisen ominaisuudessa, tai sellaisten liiketoimien osalta, joita ne suorittavat tässä ominaisuudessa. Tilanne ei ole tällainen riidanalaisen toiminnan osalta, sillä se ei kuulu julkisen vallan tyypillisiin vastuualueisiin, joita ei missään tapauksessa voida delegoida yksityisille oikeushenkilöille, ja sääntöä julkisoikeudellisten yhteisöjen verovapaudesta on tulkittava suppeasti.
- 38 Edellisessä kohdassa mainitun säännöksen mukaiseen poikkeukseen voidaan myös joka tapauksessa vedota vain siinä tapauksessa, että riidanalaista toimintaa harjoittaa julkisoikeudellinen yhteisö.
- 39 Heti aluksi on todettava, että kuudennessa direktiivissä säädetään arvonlisäveron erittäin laajasta soveltamisalasta, koska veronalaisiksi säädetään 2 artiklassa tavaroiden maahantuonnin lisäksi maan alueella suoritettut vastikkeelliset tavaroiden luovutukset ja palvelujen suoritukset ja koska lisäksi 4 artiklan 1 kohdassa määritellään verovelvolliseksi jokainen, joka itsenäisesti harjoittaa taloudellista toimintaa, riippumatta tämän toiminnan tarkoituksesta tai tuloksesta (asia 235/85, komissio v. Alankomaat, tuomio 26.3.1987, Kok. 1987, s. 1471, 6 kohta).
- 40 Taloudellisen toiminnan käsite määritellään kuudennen direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa siten, että siihen sisältyy kaikki tuottajan, kauppiaan tai palvelujen suorittajan harjoittama toiminta. Taloudellisena toimintana pidetään muun

muassa liiketoimintaa, joka käsittää aineellisen tai aineettoman omaisuuden hyödyntämistä jatkuvaluontoisessa tulonsaantitarkoituksessa.

- 41 Näitä määritelmiä tarkasteltaessa havaitaan, että taloudellisen toiminnan käsitteen soveltamisala on laaja ja objektiivinen, millä tarkoitetaan sitä, että toimintaa tarkastellaan sellaisenaan sen tarkoituksesta tai tuloksesta riippumatta (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 8 kohta).
- 42 Koska taloudellisen toiminnan käsitteen soveltamisala on laaja, on todettava, että siltä osin kuin brittiyritykset tarjoavat tienkäyttömahdollisuuden tienkäyttäjän suorittamaa tiemaksua vastaan, ne harjoittavat kuudennessa direktiivissä tarkoitettua taloudellista toimintaa.
- 43 Taloudellisen toiminnan käsitteen objektiivisuuden vuoksi sillä, että edellisessä kohdassa tarkoitettu toiminta on laissa annettujen ja säänneltyjen tehtävien hoitamista yleisen edun vuoksi, ei ole merkitystä. Kuudennen direktiivin 6 artiklassa säädetäänkin nimenomaisesti, että tietyt lain nojalla hoidettavat toimenpiteet kuuluvat arvonlisäverojärjestelmän piiriin (em. asia komissio v. Alankomaat, tuomion 10 kohta).
- 44 Lisäksi on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (ks. mm. asia 102/86, Apple and Pear Development Council, tuomio 8.3.1988, Kok. 1988, s. 1443, 12 kohta ja asia C-258/95, Fillibeck, tuomio 16.10.1997, Kok. 1997, s. I-5577, 12 kohta) suoritettun palvelun ja saadun vastikkeen välinen suora yhteys on edellytyksenä sille, että kyseistä palvelua voidaan pitää siinä merkityksessä vastikkeellisena kuin kuudennen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan.

- 45 Kuten komissio on perustellusti todennut, tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen tiemaksua vastaan vastaa tätä määritelmää. Tien käyttäminen näet edellyttää tiemaksun suorittamista, ja tiemaksu määräytyy muun muassa ajoneuvoluokan ja ajetun etäisyyden perusteella. Siten suoritettun palvelun ja saadun rahamääräisen vastikkeen välillä on sellainen suora yhteys, jota oikeuskäytännössä on edellytetty.
- 46 Näin ollen tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen tiemaksua vastaan merkitsee kuudennen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua vastikkeellista palvelujen suoritusta.
- 47 Tästä syystä on selvittävä, koskeeko kyseisiä toimijoita kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu vapautus verovelvollisuudesta siltä osin kuin kyse on tienkäyttömahdollisuuden tarjoamisesta tiemaksua vastaan, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää.
- 48 Kyseisen säännöksen ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että julkisoikeudellisia yhteisöjä ei pidetä verovelvollisina sellaisen toiminnan osalta, jota ne harjoittavat viranomaisen ominaisuudessa.
- 49 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen todennut, tämän säännöksen tarkastelu osoittaa, kun otetaan huomioon direktiivin tavoitteet, että kahden edellytyksen on täytyttävä samanaikaisesti, jotta verovelvollisuuden ulkopuolelle jäämistä koskevaa sääntöä voidaan soveltaa: toiminnan harjoittajan on oltava julkisoikeudellinen yhteisö ja toimintaa on harjoitettava viranomaisen ominaisuudessa (ks. mm. asia C-202/90, Ayuntamiento de Sevilla, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4247, 18 kohta).

- 50 Viimeksi mainitun edellytyksen osalta yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä (yhdistetyt asiat 231/87 ja 129/88, *Comune di Carpaneto Piacentino ym.*, tuomio 17.10.1989, Kok. 1989, s. 3233, 16 kohta; asia C-4/89, *Comune di Carpaneto Piacentino ym.*, tuomio 15.5.1990, Kok. 1990, s. I-1869, 8 kohta ja asia C-247/95, *Marktgemeinde Welden*, tuomio 6.2.1997, Kok. 1997, s. I-779, 17 kohta) ilmenee, että kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu viranomaisen ominaisuudessa harjoitettu toiminta on sellaista toimintaa, jota julkisoikeudelliset yhteisöt harjoittavat niitä erityisesti koskevan oikeudellisen järjestelmän piirissä, eikä se sisällä sellaista toimintaa, jota ne harjoittavat samoilla oikeudellisilla edellytyksillä kuin yksityiset taloudelliset toimijat.
- 51 Tämän oikeuskäytännön valossa on hylättävä tämän tuomion 37 kohdassa esitetty komission väite, jonka mukaan julkisoikeudellinen yhteisö toimii ”viranomaisen ominaisuudessa” vain sellaisten toimintojen osalta, jotka kuuluvat viranomaisten hoidettaviksi viranomaisen käsitettä suppeasti tulkiten ja joihin ei kuulu tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen tiemaksua vastaan.
- 52 Komissio, jonka oikeudellista lähestymistapaa yhteisöjen tuomioistuin ei siis hyväksy, ei ole näyttänyt toteen eikä edes pyrkinyt näyttämään toteen, että kyseiset taloudelliset toimijat toimisivat tässä tapauksessa samoilla edellytyksillä kuin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu yksityinen taloudellinen toimija. Sitä vastoin Yhdistynyt kuningaskunta on pyrkinyt osoittamaan, että kyseistä toimintaa harjoittivat nämä taloudelliset toimijat sellaisen oikeudellisen järjestelmän piirissä, joka koski kyseisessä oikeuskäytännössä tarkoitulla tavalla niitä erityisesti.
- 53 Tästä syystä on todettava, että komissio ei ole esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seikkoja, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin voisi todeta väitetyn jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämisen siltä osin kuin kysymys on edellytyksestä, joka koskee toiminnan harjoittamista viranomaisen ominaisuudessa.

- 54 Kuten tämän tuomion 49 kohdassakin on todettu, kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa säädetty verovelvollisuuden ulkopuolelle jättämistä koskeva sääntö edellyttää kuitenkin sen lisäksi, että toimintaa harjoitetaan viranomaisen ominaisuudessa, myös sitä, että tätä toimintaa harjoittaa julkisoikeudellinen yhteisö.
- 55 Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yksityisen oikeussubjektin harjoittama toiminta ei ole arvonlisäverosta vapaa yksinomaan sen perusteella, että se muodostuu viranomaisten valtaoikeuksiin kuuluvan toiminnan harjoittamisesta (em. asia komissio v. Alankomaat, 26.3.1987 annetun tuomion 21 kohta ja em. asia Ayuntamiento de Sevilla, tuomion 19 kohta). Tämän perusteella yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainitussa asiassa Ayuntamiento de Sevilla antamansa tuomion 20 kohdassa, että kun kunnallinen viranomainen antaa verojen perimisen itsenäisen kolmannen osapuolen tehtäväksi, kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohtaan sisältyvää poikkeusta ei sovelleta. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on katsonut edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Alankomaat 26.3.1987 annetun tuomion 22 kohdassa, että jos olisi katsottava, että notaarit ja haastemiehet julkisia tehtäviä Alankomaissa hoitaessaan käyttävät julkista valtaa niille annetun valtuutuksen nojalla, kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua vapautusta ei kuitenkaan sovellettaisi heihin, koska he eivät hoida näitä tehtäviä julkisoikeudellisena yhteisönä, ottaen huomioon sen, että he eivät kuulu viranomaisorganisaatioon, vaan harjoittavat itsenäistä taloudellista toimintaa vapaan ammatin harjoittajina.
- 56 Esillä olevassa asiassa on kiistatonta, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa tienkäyttömahdollisuuden tarjoamista tiemaksua vastaan tietyissä tapauksissa harjoittavat julkisoikeudellisen yhteisön sijasta yksityisoikeudelliset taloudelliset toimijat. Tällöin kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua vapautusta ei voida soveltaa.
- 57 Näin ollen komission ensimmäinen kanneperuste on hylättävä siltä osin kuin se koskee tilannetta, jossa tienkäyttömahdollisuuden tarjoaa tienkäyttäjille Yhdistyneessä kuningaskunnassa julkisoikeudellinen yhteisö.

- 58 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo kuitenkin, että tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen maksua vastaan on kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan b alakohdassa tarkoitettua ”kiinteän omaisuuden vuokrausta”, joten kyseinen palvelu olisi kyseisen säännöksen perusteella joka tapauksessa vapaa arvonlisäverosta.
- 59 Kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan b alakohdassa tarkoitettun vuokrauksen käsitteen laaja tulkinta on sitäkin perustellumpaa, koska kyseiseen säännökseen sisältyvän verovapauden ulkopuolelle jäävien alojen luettelosta voidaan suoralta kädeltä päätellä, että niinkin lyhytaikaiset toimet kuin vain yhden yön kestävä hotelliyöpyminen tai alueiden vuokraus kulkuneuvojen paikoitusta varten kuuluvat vuokrauksen käsitteen piiriin.
- 60 Koska arvonlisävero on tavaroiden luovutuksesta ja palvelujen suorituksesta kannettava vero, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan on pohdittava sitä, mitä maksun vastikkeeksi lähinnä saadaan. Jos oikeus käyttää maa-aluetta olisi liitännäinen varsinaiseen palveluun nähden, verotettava liiketoimi olisi olemassa. Kun maksetaan tiemaksu, pääasiallinen siitä koituva etu on kuitenkin oikeus saada maksullinen tie käyttöönsä, joten kyseinen toiminta kuuluu 13 artiklan B kohdan b alakohdan mukaisen vapautuksen soveltamisalaan.
- 61 Toisin kuin komissio väittää, kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan b alakohdan mukainen vuokrauksen käsite ei Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan edellytä yksinomaisen hallintaoikeuden olemassaoloa eikä sitä, että tietyn omaisuuden käyttöoikeudella on jokin tietty kesto. Toisenlainen

tulkinta olisi ristiriidassa kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan b alakohdan 2 alakohdan kanssa, sillä sen mukaan alueiden vuokraus kulkuneuvojen paikoitusta varten kuuluu, kuten heti voidaan havaita, kyseisessä säännöksessä tarkoitetun vuokrauksen piiriin. Tällainen sopimus ei kuitenkaan merkitse yksinoikeutta pysäköintialueen käyttöön eikä edes tietyn paikan saamista pysäköintialueelta.

- 62 Vastaajana oleva hallitus täsmentää, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa on aina katsottu yksityisten tiemaksujen olevan vastike siitä, että tienkäyttäjä saa luvan (licence) kulkea maa-alueen läpi, mikä on ollut vapaata arvonlisäverosta 13 artiklan B kohdan b alakohdan nojalla, koska luvanantaja suostuu siihen, että hänen oikeuksiaan maa-alueeseensa heikennetään tietyllä sovitulla tavalla. Maa-alueen ylittämiseen annettavaa lupaa koskeva oikeudellinen luonnehdinta ei arvonlisäveron kannalta poikkea siitä, joka koskee lupaa ottaa hotellihuone käyttöön tai asuintalon vuokraamista.
- 63 Heti aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kuudennen direktiivin 13 artiklassa mainitut vapautukset ovat yhteisön oikeuden omia käsitteitä (ks. mm. asia 348/87, *Stichting Uitvoering Financiële Acties*, tuomio 15.6.1989, Kok. 1989, s. 1737, 11 kohta; asia C-453/93, *Bulthuis-Griffioen*, tuomio 11.8.1995, Kok. 1995, s. I-2341, 18 kohta ja asia C-2/95, *SDC*, tuomio 5.6.1997, Kok. 1997, s. I-3017, 21 kohta). Ne on siis määriteltävä yhteisön oikeuden tasolla.
- 64 Yhteisöjen tuomioistuin on myös vakiintuneesti katsonut, että kuudennen direktiivin 13 artiklassa tarkoitettujen vapautusten määrittelyyn käytettyä sanamuotoa on tulkittava suppeasti, koska vapautukset poikkeavat pääsäännöstä, jonka mukaan arvonlisäveroa peritään jokaisesta verovelvollisen vastiketta vastaan suorittamasta palvelusta (ks. mm. em. asia *Stichting Uitvoering Financiële Acties*, tuomion 13 kohta; em. asia *Bulthuis-Griffioen*, tuomion 19 kohta; em. asia *SDC*, tuomion 20 kohta ja asia C-216/97, *Gregg*, tuomio 7.9.1999, Kok. 1999, s. I-4947, 12 kohta).

- 65 Tältä osin on todettava, ettei kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan b alakohdan sanamuoto anna mitään selvennystä käsitteen ”kiinteän omaisuuden vuokraus” (”letting” tai ”leasing”) ulottuvuuteen.
- 66 Kyseisessä säännöksessä tarkoitettu ”kiinteän omaisuuden vuokraus” on käsitteenä sinänsä tietyssä mielessä laajempi kuin kansallisissa lainsäädännöissä. Kyseisen säännöksen mukaan verovapauden ulkopuolelle jää esimerkiksi majoitussopimus (”hotellialalla harjoitettava — — majoitustoiminta”), jota tietyissä kansallisissa oikeuksissa ei pidetä vuokrasopimuksena, koska hotellinpitäjän tarjoamat palvelut ovat ensi sijalla ja koska asiakkaat käyttäessään kiinteistöä ovat hotellinpitäjän valvonnan alaisia.
- 67 Käsitettä ”kiinteän omaisuuden vuokraus” on kuitenkin tulkittava suppeasti muissa kuin niissä erityistapauksissa, jotka on mainittu kuudennen direktiivin 13 artiklan B kohdan b alakohdassa. Kuten tämän tuomion 64 kohdassa on todettu, kiinteän omaisuuden vuokraus on poikkeus kyseisen direktiivin mukaisesta yleisestä arvonlisäverojärjestelmästä.
- 68 Näin ollen tämän käsitteen piiriin ei voida sisällyttää sopimuksia, joiden erityispiirteenä on nyt käsiteltävän asian tapaan se, että osapuolten välisessä sopimuksessa ei ole otettu huomioon kiinteän omaisuuden käyttöoikeuden kestoa, joka on vuokrasopimuksen olennainen osa.
- 69 Kun on kyseessä tienkäyttömahdollisuuden tarjoaminen, käyttäjää kiinnostaa mahdollisuus ajaa tietty välimatka nopeasti ja turvallisemmin kuin

muuten. Osapuolet eivät ota huomioon tien käytön kestoa esimerkiksi hinnassa.

- 70 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut kuudennen direktiivin 2 ja 4 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole kantanut arvonlisäveroa tiemaksuista, joita peritään maksullisten teiden ja siltojen käytöstä tienkäyttäjille suoritettavan palvelun vastineeksi, vaikka sen olisi pitänyt kantaa se silloin, kun palvelua ei tarjoa kuudennen direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu julkisoikeudellinen yhteisö.

Toinen kanneperuste

- 71 Komissio muistuttaa, että arvonlisäverosta kertyvien omien varojen kantomenettelyä koskevat säännöt sisältyvät asetukseen N:o 1553/89, jolla korvattiin 1.1.1989 asetus N:o 2892/77, sellaisena kuin se oli muutettuna.
- 72 Se korostaa tältä osin, että kun verovelvollinen tekee kuudennen direktiivin 2 ja 4 artiklan soveltamisalaan kuuluvan liiketoimen, loppukäyttäjä, jolle tavara luovutetaan tai palvelu suoritetaan, on velvollinen maksamaan arvonlisäveron ja että vastaavasti arvonlisäverosta kertyvien omien varojen tulouttamista koskevia säännöksiä sovelletaan sen jäsenvaltion osalta, jossa arvonlisävero on kannettu.
- 73 Komissio katsoo, että jos kuudetta direktiiviä on rikottu ja arvonlisäverosta kertyvien omien varojen määräytymisperuste on siis kaventunut, yhteisölle tuloutettaviin omiin varoihin on lisättävä siihen veroon liittyvien omien varojen määrä, joka olisi pitänyt kantaa, sillä muuten aiheutuisi taloudellista vahinkoa,

joka olisi korvattava bruttokansantuotteeseen perustuvilla suorituksilla. Direktiivin rikkomisesta seuraisi näin ollen taloudellista vahinkoa muille jäsenvaltioille, millä siten loukattaisiin yhdenvertaisuusperiaatetta.

- 74 Viivästyskorkojen maksamisen osalta komissio muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 1552/89 11 artiklassa tarkoitetut viivästyskorot on maksettava ”kaikista viivästyksistä”, ja ne on maksettava riippumatta siitä, mistä syystä tulouttaminen komissiolle on viivästynyt (ks. esim. asia 54/87, komissio v. Italia, tuomio 22.2.1989, Kok. 1989, s. 385, 12 kohta).
- 75 Komissio katsoo antaneensa Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle riittävästi aikaa yhteisön oikeuden vastaisen oikeustilan korjaamiseksi, ja se on muistuttanut tätä siitä, että Yhdistyneen kuningaskunnan on maksettava viivästyskorkoa niiden arvonlisäverosta kertyvien omien varojen osalta, joita se ei ole tulouttanut sen vuoksi, että tiemaksuista ei ole kannettu arvonlisäveroa.
- 76 On muistettava, että asetuksen N:o 1553/89 1 artiklan mukaan arvonlisäverosta kertyvät omat varat lasketaan soveltamalla yhdenmukaista verokantaa saman asetuksen mukaisesti määritettyyn perusteeseen ja että asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan tämä peruste määritetään kuudennen direktiivin 2 artiklassa tarkoitettujen verollisten liiketoimien perusteella.
- 77 Siltä osin kuin tiemaksuista Yhdistyneessä kuningaskunnassa ei ole kannettu arvonlisäveroa, vastaavia määriä ei ole otettu huomioon määriteltäessä arvonli-

säverosta kertyvien omien varojen perustetta, joten Yhdistynyt kuningaskunta on myös rikkonut vastaavassa määrin yhteisöjen omien varojen järjestelmää.

78 Komission vaatimat viivästyskorot perustuvat asetuksen N:o 1552/89 11 artiklaan. Kuten komissio on perustellusti huomauttanut, viivästyskorot on maksettava riippumatta siitä, mistä syystä tulouttaminen komissiolle on viivästynyt (ks. mm. em. asia komissio v. Italia, tuomion 12 kohta).

79 On kuitenkin pohdittava sitä, vaikuttaako perustellun lausunnon tiedoksiantamisen ja nyt käsiteltävän kanteen vireillepanon välillä kulunut yli seitsemän vuoden aika siihen, missä laajuudessa Yhdistyneen kuningaskunnan on tarvittaessa tuloutettava jälkikäteen maksuja yhteisöjen omien varojen järjestelmään liittyvän säännösten perusteella.

80 Vaikka kuudennessa direktiivissä (asia C-85/97, SFI, tuomio 19.11.1998, Kok. 1998, s. I-7447, 25 kohta) ja yhteisöjen omiin varoihin liittyvässä säännöstössä ei mainitakaan aikaa, jonka kuluessa arvonlisäverosaatava vanhenisi, perustavanlaatuinen oikeusvarmuuden vaatimus voi kuitenkin olla esteenä sille, että komissio voisi jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, jossa vaaditaan jälkikäteistuloutusta yhteisöjen omiin varoihin, viivyttää loputtomiin päätöstä aloittaa oikeudenkäynti (ks. vastaavasti asia 57/69, ACNA v. komissio, tuomio 14.7.1972, Kok. 1972, s. 933, 32 kohta).

81 Tältä osin on muistettava, että asetuksen N:o 1553/89 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle selvitys, josta ilmenee

arvonlisäveroista kertyvien omien varojen perusteen kokonaismäärä edellisenä kalenterivuotena ja johon kyseisen asetuksen 1 artiklassa tarkoitettua yhdenmukaista verokantaa on sovellettava arvonlisäverosta kertyvien omien varojen määrittämiseksi.

82 Asetuksen N:o 1553/89 9 artiklan 1 kohdan mukaan 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin ja aiempia varainhoitovuosia koskeviin selvityksiin tehtävät kaikki oikaisut tehdään yhteisymmärryksessä asianomaisen jäsenvaltion ja komission kesken. Jollei jäsenvaltio anna suostumustaan, komissio toteuttaa tämän asetuksen moitteettoman soveltamisen kannalta tarpeellisiksi katsomansa toimenpiteet tarkasteltuaan asiaa uudelleen.

83 Kyseisen asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua vuosittaista selvitystä ei enää oikaista neljännen tiettyä varainhoitovuotta seuraavan vuoden heinäkuun 31 päivän jälkeen, ellei kyse ole komission tai asianomaisen jäsenvaltion ennen tätä eräpäivää tiedoksi antamista kohdista.”

84 Vaikka tässä säännöksessä ei tarkoitetaakaan tilannetta, jossa on aloitettu perustamissopimuksen 169 artiklassa tarkoitettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, se ilmentää kuitenkin varainhoitoon liittyviä oikeusvarmuuden vaatimuksia, koska siinä säädetään, että sen jälkeen kun neljä varainhoitovuotta on kulunut, oikaisut eivät enää ole mahdollisia.

85 On katsottava, että samojen oikeusvarmuusnäkökohtien perusteella voidaan analogisesti soveltaa kyseiseen säännökseen sisältyvää oikeussääntöä, kun komissio päättää aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn arvonlisäverosta kertyvien omien varojen tulouttamiseksi jälkikäteen.

- 86 Näin ollen komissio, joka on päättänyt nostaa nyt käsiteltävän kanteen vasta 21.10.1997, voi perustellusti vaatia vasta varainhoitovuodesta 1994 lähtien, että arvonlisäverosta kertyvät omat varat on tuloutettava jälkikäteen niille kertyneine viivästyskorkoineen.
- 87 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut asetusten N:o 1553/89 ja 1552/89 mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole tulouttanut komissiolle arvonlisäverosta kertyvinä omina varoina viivästyskorkoineen sitä arvonlisäveroa vastaavia määriä, joka olisi pitänyt kantaa maksullisten teiden ja siltojen käytöstä perittävistä tiemaksuista.

Tuomion ajallisten vaikutusten rajoittaminen

- 88 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus katsoo, että jos yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian komission vaatimusten mukaisesti, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamisen oikeusvaikutukset olisi kohdistettava vain tulevaan aikaan.
- 89 Sen mielestä mikään ei ensinnäkään estä sitä, että yhteisöjen tuomioistuin voisi rajoittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomion ajallisia vaikutuksia, koska mahdollisuuden määrittää tuomion ulottuvuus, josta kumoamiskanteiden osalta nimenomaisesti määrätään EY:n perustamissopimuksen 174 artiklassa (josta on tullut EY 231 artikla) kumoamiskanteiden osalta, on jo katsottu olevan voimassa myös EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan (josta on tullut EY 234 artikla) mukaisten tuomioiden osalta.

90 Lisäksi tällaisen ajallisen rajoittamisen edellytykset täyttyisivät. Jos jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä koskevan tuomion oikeusvaikutukset kohdistuisivat jo sen julistamista edeltäneeseen aikaan, Yhdistynyt kuningaskunta joutuisi suorittamaan komissiolle huomattavan rahamäärän viivästyskorkoineen yleiskuluina, koska näitä varoja ei voitaisi periä kyseisenä ajanjaksona maksullisia teitä ja siltoja käyttäneiltä. Nämä taloudelliset seuraukset olisivat lisäksi erityisen vakavia sen vuoksi, että Yhdistyneen kuningaskunnan perusteltuun lausuntoon antaman vastauksen jälkeen komissio ei pitkään aikaan ryhtynyt mihinkään toimenpiteisiin, minkä perusteella Yhdistyneellä kuningaskunnalla oli oikeus päätellä, että sen perusteltuun lausuntoon esittämät väitteet oli hyväksytty lainmukaisina tai että komissio ei ainakaan aloittaisi menettelyä sitä vastaan väitetyn yhteisön oikeuden rikkomisen perusteella. Näin ollen se, että arvonnalisäveroa ei ollut peritty tiemaksuista Yhdistyneessä kuningaskunnassa, oli tapahtunut hyvässä uskossa ja asiaa koskevien oikeussääntöjen vilpittömän ja täysin asianmukaisen tulkinnan perusteella, ja tämän tulkinnan Yhdistynyt kuningaskunta oli saattanut komission tietoon oikeudenkäyntiä edeltäneen vaiheen aikana. Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa tältä osin oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteisiin. Lopuksi se toteaa, että omia varoja koskeva laskelma perustuu epämääräisiin ja täysin todentamattomiin olettamuksiin.

91 On muistettava, että tulkintapyyntöön annettavan tuomion oikeusvaikutusten rajoittaminen on täysin poikkeuksellista. Yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt tällaisen ratkaisun vain hyvin tarkoin rajatuissa tilanteissa, silloin kun on uhannut vakavien taloudellisten seurausten vaara, joka on johtunut erityisesti lukuisista vilpittömässä mielessä perustetuista oikeussuhteista, joissa on nojaututtu pätevästi voimassaolevana pidettyyn säännöstöön, ja kun on ollut ilmeistä, että objektiivisesti perusteltu ja huomattava epävarmuus yhteisön oikeussääntöjen sisällöstä oli saanut yksityishenkilöt ja kansalliset viranomaiset toimimaan yhteisön oikeussääntöjen vastaisella tavalla, jolloin epävarmuutta on mahdollisesti lisännyt myös muiden jäsenvaltioiden ja komission menettely (yhdistetyt asiat C-367/93—C-377/93, Roders ym., tuomio 11.8.1995, Kok. 1995, s. I-2229, 43 kohta).

92 Vaikka perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla annetun tuomion ajallisia vaikutuksia rajoitettaisiinkin tällaisten näkökohtien perusteella, tässä tapauk-

sessä on riittävää todeta, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset eivät voi perustellusti vedota siihen, että ne olisi saatu toimimaan yhteisön lainsäädännön vastaisella tavalla sen vuoksi, että yhteisön oikeussääntöjen sisällöstä olisi ollut objektiivisesti perusteltua ja huomattavaa epävarmuutta.

- 93 Ensinnäkin suurin osa jäsenvaltioista, joissa on maksullisia teitä, kantavat arvonlisäveroa niiden käytöstä perittävistä maksuista. Toisaalta Yhdistyneellä kuningaskunnalla oli velvollisuus toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet väitettyjen vahinkojen ja hankaluuksien välttämiseksi viimeistään siitä lähtien, kun sitä vastaan aloitettiin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, jossa kyse oli nimenomaan siitä, että tiemaksujen vapautus arvonlisäverosta oli ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa.
- 94 Vaikka Yhdistyneen kuningaskunnan perusteltuun lausuntoon antaman vastauksen ja nyt käsiteltävän kanteen vireillepanon välillä kulunut ajanjakso vaikuttaa ainakin ensi arviolta luonnottoman pitkältä, ei ole toisaalta edes väitetty, että komissio olisi kyseisen ajanjakson aikana ilmaissut aikovansa lopettaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn. Kuten komissio on korostanut yhteisöjen tuomioistuimen istunnossa ilman että tätä olisi kiistetty, se on päinvastoin joka vuosi vaatinut suoritusta omiin varoihin niiltä jäsenvaltioilta, jotka eivät kannan arvonlisäveroa teiden käytöstä perittävistä tiemaksuista.
- 95 Lopuksi todettakoon, että Yhdistynyt kuningaskunta olisi voinut välttää komission aiheuttaman viivästyksen seuraukset, jos se olisi laskenut ja suorittanut komissiolle vaaditut määrät (ks. vastaavasti mm. em. asia komissio v. Alankomaat, 16.5.1991 annetun tuomion 39 kohta).

- 96 Näin ollen tämän tuomion vaikutusten ajallista rajoittamista koskeva Yhdistyneen kuningaskunnan vaatimus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 97 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Yhdistyneen kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja tämä on pääosin hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaisamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun kuudennen neuvoston direktiivin 77/388/ETY 2 ja 4 artiklan sekä arvonlisäverosta

kertyvien omien varojen lopullisesta yhdenmukaisesta kantomenettelystä 29 päivänä toukokuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1553/89 ja yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 88/376/ETY, Euratom soveltamisesta 29 päivänä toukokuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY, Euratom) N:o 1552/89 mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole kantanut arvonlisäveroa tiemaksuista, joita peritään maksullisten teiden ja siltojen käytöstä tienkäyttäjille suoritetun palvelun vastikkeeksi, vaikka sen olisi pitänyt kantaa se silloin, kun palvelua ei tarjota edellä mainitun direktiivin 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu julkisoikeudellinen yhteisö, ja koska se toisaalta ei ole tulouttanut Euroopan yhteisöjen komissiolle arvonlisäverosta kertyvinä omina varoina viivästyskorkoineen sitä arvonlisäveroa vastaavia määriä, joka olisi pitänyt kantaa edellä mainituista tiemaksuista.

- 2) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Sevón	
Schintgen	Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Jann	Ragnemalm	Skouris	Macken

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä syyskuuta 2000.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja

presidentti