FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER
föredraget den 9 september 2003 [1]

I — Inledning

1. Med denna talan om ogiltigförklaring har kommissionen bestridit att rådet har grundat direktiv 2001/44 [2] (såsom direktivet kallas nedan) på artiklarna 93 EG och 94 EG och inte — såsom kommissionen hade föreslagit — på artikel 95 EG. I det omtvistade direktivet föreskrivs ett ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaterna för indrivning av offentligrättsliga fordringar, särskilt skatter. Den centrala frågan i målet är huruvida dessa bestämmelser, som endast avser handräckningen vid uttag av skatter, men inte beräkningen och fastställandet av dem, är sådana "bestämmelser om skatter och avgifter" på vilka artikel 95 EG enligt undantaget i punkt 2 i denna bestämmelse inte är tillämplig. Medan medbeslutandeförfarandet enligt artikel 251 EG skall tillämpas i samband med artikel 95 EG, skall rådet efter hörande av Europaparlamentet enligt artiklarna 93 EG (harmonisering av indirekta skatter) och 94 EG (tillnärmning av bestämmelser i lagar och andra författningar) enhälligt besluta om åtgärder.

II — Bakgrund och tillämpliga bestämmelser

2. Rådet har med stöd av artikel 100 i EEG-fördraget (nu artikel 94 EG) antagit direktiv 76/308/EEG, som till en början avsåg medlemsstaternas ömsesidiga bistånd för indrivning av fordringar uppkomna till följd av en verksamhet som utgör en del av finansieringssystemet för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och av jordbruksavgifter och tullar samt med avseende på mervärdesskatt. [3]

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Rådets direktiv 2001/44/EG av den 15 juni 2001 om ändring av direktiv 76/308/EEG om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar uppkomna till följd av verksamhet som utgör en del av finansieringssystemet för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och av jordbruksavgifter och tullar samt med avseende på mervärdesskatt och vissa punktskatter (EGT L 175, s. 17).

3 — Rådets direktiv 76/308/EEG av den 15 mars 1976 om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar uppkomna till följd av verksamhet som utgör en del av finansieringssystemet för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och av jordbruksavgifter och tullar samt med avseende på mervärdesskatt (EGT L 73, s. 18; svensk specialutgåva, område 2, volym 2, s. 66).

3. Tillämpningsområdet för direktivet utvidgades därefter stegvis, närmare bestämt till en början genom direktiv 79/1071/EEG [4] — som antogs på grundval av artiklarna 99 och 100 i EG-fördraget (nu artiklarna 93 EG och 94 EG) — till fordringar med avseende på mervärdesskatt. Genom direktiv 92/12/EEG, som antogs med stöd av artikel 99 i EEG-fördraget, kom direktivet att i nästa steg även omfatta indrivning av punktskatter på tobaksvaror, alkohol och alkoholdrycker samt mineraloljor. [5]

4. Den 26 juni 1998 lade kommissionen fram ett förslag till ny ändring av direktiv 76/308, [6] som grundades på artikel 100a i EG-fördraget (nu artikel 95 EG i ändrad lydelse). Direktivet skulle därefter även omfatta fordringar avseende direkta skatter och beskattning av försäkringspremier.

5. Rådet beslöt emellertid att byta ut den rättsliga grunden och i stället åberopa artiklarna 93 EG och 94 EG. Trots att Europaparlamentet i samband med att det hördes angående ändringen vidhöll att artikel 95 EG var den korrekta rättsliga grunden, [7] utfärdade rådet den 15 juni 2001 direktiv 2001/44, som trots detta grundades på artiklarna 93 EG och 94 EG.

6. I skälen till direktiv 2001/44 framhålls behovet av nya bestämmelser för att bekämpa skattebedrägeri, för gemenskapens och medlemsstaternas ekonomiska intressen samt för skatteneutraliteten på den inre marknaden. Första till fjärde skälet har följande lydelse:

"1) [S]ystemet för ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar enligt direktiv 76/308/EEG behöver ändras för att möta det hot som utvecklingen i fråga om bedrägerier utgör mot gemenskapens och medlemsstaternas ekonomiska intressen samt mot den inre marknaden.

2) Inom ramen för den inre marknaden bör gemenskapens och nationella ekonomiska intressen, som i allt högre grad hotas av bedrägerier, skyddas så att konkurrenskraften och skatteneutraliteten på den inre marknaden säkerställs på ett bättre sätt.

4 — Rådets direktiv 79/1071/EEG av den 6 december 1979 om ändring av direktiv 76/308/EEG om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar uppkomna till följd av verksamhet som utgör en del av finansieringssystemet för Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket och av jordbruksavgifter och tullar samt med avseende på mervärdesskatt (EGT L 331, s. 10; svensk specialutgåva, område 2, volym 2, s. 158).

5 — Rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor (EGT L 76, s. 1, svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 57, i dess lydelse enligt direktiv 92/108/EEG) (EGT L 390, 1992, s. 124; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 129).

6 — KOM (98) 364 slutlig — COD 98/0206 (EGT C 269, s. 16). Efter den första beredningen i Europaparlamentet, och för att ta hänsyn till parlamentets ändringar, ändrade kommissionen förslaget (KOM (1999) 183 slutlig, EGT C 179, s. 6), varvid den rättsliga grunden bibehölls.

7 — Beslut av den 16 maj 2001 (EGT C 34 E, 2002, s. 207).

3) För att bättre skydda medlemsstaternas ekonomiska intressen och den inre marknadens neutralitet bör tillämpningsområdet för det ömsesidiga bistånd som fastställs i direktiv 76/308/EEG utvidgas till att omfatta fordringar avseende vissa skatter på inkomst och förmögenhet samt viss beskattning av försäkringspremier.

4) För att möjliggöra en mer ändamålsenlig och effektiv indrivning av fordringar för vilka en begäran om indrivning har framställts, bör i princip det dokument som medger att fordringen verkställs behandlas som ett inhemskt dokument i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte."

7. I artikel 2 har tillämpningsområdet för direktiv 76/308, i dess lydelse enligt direktiv 2001/44, fastställts enligt följande:

"Detta direktiv skall gälla för alla fordringar som avser:

[a) ... — f) ...]

g) skatter på inkomst och förmögenhet [8],

h) beskattning av försäkringspremier,

i) räntor, administrativa påföljder och böter, samt kostnader som härrör från de fordringar som anges i a–h, med undantag för straffrättsliga sanktioner enligt gällande lagstiftning i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte."

8. I artikel 7, i dess nya lydelse, har det fastställts vilka uppgifter som den sökande staten skall ange i sin begäran om indrivning och vilka dokument den måste bifoga.

9. I artiklarna 8–10, likaså i ny lydelse, föreskrivs att myndigheterna i den anmodade staten skall erkänna det dokument som medger verkställighet av fordran och behandla det som sådant.

"Artikel 8

1) Det dokument som medger verkställighet av fordran skall direkt erkännas och automatiskt behandlas som ett dokument som medger verkställighet av fordran i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte.

2) Utan hinder av vad som sägs i punkt 1 får det dokument som medger verkställighet av fordran vid behov och i enlighet med

8 — Med begreppet "Kapitalsteuer" menas säkerligen en skatt som i tysk skatterättslig terminologi snarare betecknas som förmögenhetsskatt. (Jämför den franska ordalydelsen [impôts sur la fortune] och den nederländska ordalydelsen [belastingen op vermogen].)

de gällande bestämmelserna i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte godtas som, erkännas som, kompletteras eller ersättas med ett dokument som medger verkställighet på den medlemsstatens territorium. Medlemsstaterna skall vinnlägga sig om att inom tre månader från den tidpunkt då begäran om indrivning mottogs avsluta sådant godtagande, erkännande, komplettering eller ersättning, utom i de fall då det tredje stycket skall tillämpas. Dessa förfaranden får inte vägras om det dokument som medger verkställighet är korrekt utformat. Den anmodade myndigheten skall informera den sökande myndigheten om grunderna till att tremånadersperioden överskrids.

Om någon av dessa formaliteter skulle ge upphov till ett ifrågasättande av fordran och/eller det dokument som medger verkställighet av fordran och som utfärdats av den ansökande myndigheten, skall artikel 12 tillämpas.

2) Den anmodade myndigheten får, om gällande lagar och andra författningar samt administrativ praxis i den medlemsstat där den har sitt säte så medger och efter samråd med den sökande myndigheten bevilja gäldenären en betalningsfrist eller godkänna ett avbetalningsförfarande. All ränta som påförs av den anmodade myndigheten med anledning av sådan betalningsfrist skall även överföras till den medlemsstat där den sökande myndigheten har sitt säte.

Från och med den tidpunkt då det dokument som medger verkställighet av fordran direkt erkändes eller godtogs, erkändes, kompletterades eller ersattes enligt artikel 8 kommer ränta att påföras vid dröjsmål med betalningen enligt de lagar och andra författningar samt administrativ praxis som gäller i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte och skall även överföras till den medlemsstat där den sökande myndigheten har sitt säte."

Artikel 9

1) ...

10. I artikel 12.2 föreskrivs slutligen att det även för bestridda fordringar kan framställas en begäran om verkställighet av indrivning, så länge lagar eller andra författningar som gäller i den medlemsstat där den anmodade myndigheten har sitt säte, tillåter detta.

III — Förfarande och yrkanden

11. Kommissionen har den 7 september 2001 enligt artikel 230 EG väckt talan mot rådet och yrkat att domstolen skall

— ogiltigförklara direktiv 2001/44,

— förordna att verkningarna av direktivet skall bestå till dess att ett på korrekt rättslig grund antaget direktiv trätt i kraft,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

12. Rådet har yrkat att domstolen skall

— ogilla talan,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

13. Genom beslut av den 23 januari 2002 har domstolen givit Europaparlamentet tillstånd att intervenera vid sidan av kommissionen samt givit Republiken Portugal, Storhertigdömet Luxemburg, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland och Irland tillstånd att intervenera till förmån för rådet.

14. Någon muntlig förhandling har inte ägt rum.

IV — Parternas argument

15. Även om parterna har olika uppfattning i frågan om huruvida rådet har grundat direktiv 2001/44 på en korrekt rättslig grund är de dock eniga om att domstolen, för det fall att direktivet skulle upphävas, bör förordna om att direktivets verkningar skall upprätthållas till dess att ett nytt direktiv utfärdas.

16. Kommissionen har i saken först påpekat att det på grund av det olika lagstiftningsförfarandet endast antingen artiklarna 93 EG och 94 EG (enhälligt beslut av rådet och hörande av Europaparlamentet) eller artikel 95 EG (medbeslutandeförfarande) kan komma i fråga som rättslig grund, men inte en kombination av artiklarna 93 EG och 95 EG.

17. Eftersom bestämmelserna i direktivet avser upprättandet av den inre marknaden i den mening som avses i artikel 14 EG, är artikel 95 EG enligt kommissionen den korrekta rättsliga grunden. Det är i regel denna bestämmelse som skall åberopas när det gäller tillnärmning av lagstiftning på den inre marknaden. Det undantag för tillämpning på bestämmelser om skatter och avgifter som föreskrivs i artikel 95.2 EG skall som sådant tolkas restriktivt och innebära att artikel 95 EG undantas från tillämpning endast om det krävs enhällighet för att skydda medlemsstaternas självbestämmanderätt på skatteområdet.

18. Enligt kommissionen avser direktivet dock endast det ömsesidiga biståndet vid indrivning av skattefordringar och undanröjandet av hindren vid den gränsöverskridande verkställigheten på den inre marknaden, men inte de nationella bestämmelserna avseende skattskyldiga, skatteunderlag och skattesats. Eftersom skatteskuldens storlek och det nationella skattesystemets utformning inte berörs av direktivet, gäller detta inte "bestämmelser om skatter och avgifter" i den mening som avses i artikel 95.2 EG.

19. Enligt kommissionen har det visserligen redan förekommit att rådet har utfärdat en rättsakt med stöd av artikel 99 i EG-fördraget trots att kommissionen hade grundat sitt förslag på artikel 100a i EG-fördraget. [9] Dock har rättsakter som avsett samarbete mellan medlemsstaterna vid uttag av skatter och avgifter i många andra fall antagits på grundval av artikel 100a i EG-fördraget. [10]

20. Europaparlamentet delar kommissionens uppfattning. Europaparlamentet har därutöver hänvisat till domstolens rättspraxis, enligt vilken valet av rättslig grund för en rättsakt skall ske utifrån objektiva kriterier som kan bli föremål för domstolsprövning, särskilt på rättsaktens syfte och innehåll. [11] Eftersom förfarandena enligt artiklarna 93 EG och 94 EG å ena sidan och artikel 95 EG å andra sidan inte är förenliga, [12] beror det på var tyngdpunkten i bestämmelserna ligger. I direktiv 2001/44 ligger tyngdpunkten på direktivets bidrag till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

9 — Rådets förordning (EEG) nr 218/92 av den 27 januari 1992 om administrativt samarbete inom området för indirekt beskattning (mervärdesskatt) (EGT L 24, s. 1; svensk specialutgåva, område 9, volym 2, s. 52).

10 — Europaparlamentets och rådets beslut nr 888/98/EG av den 30 mars 1998 om antagande av gemenskapens åtgärdsprogram för att förbättra systemen för indirekt beskattning på den inre marknaden (Fiscalis-programmet) (EGT L 126, s. 1), rådets förordning (EEG) nr 718/91 av den 21 mars 1991 om ändring av förordning (EEG) nr 3/84 om ett system för rörlighet inom gemenskapen av varor som sänds från en medlemsstat för tillfällig användning i en eller flera andra medlemsstater (EGT L 78, s. 4), rådets förordning (EEG) nr 2726/90 av den 17 september 1990 om gemenskapsförsändelser (EGT L 262, s. 1).

11 — Dom av den 4 april 2000 i mål C-269/97, kommissionen mot rådet (REG 2000, s. I-2257), punkt 43.

12 — Parlamentet har härvid hänvisat till dom av den 23 februari 1999 i mål C-42/97, Europaparlamentet mot rådet (REG 1999, s. I-869), punkterna 42 och 43.

21. Enligt Europaparlamentet föreskrivs i direktivet ett allmänt system för samarbete vid indrivningen av offentligrättsliga fordringar — inbegripet skattefordringar — och det är inte begränsat enbart till att bekämpa bedrägerier. Systemet grundar sig på det ömsesidiga erkännandet av dokument som medger att fordringar verkställs och på att dokument från en annan medlemsstat likställs med inhemska dokument. I direktivet föreskrivs visserligen att nationella bestämmelser om verkställighet skall tillämpas på fordringar från andra medlemsstater men inte att dessa bestämmelser skall harmoniseras. Det förhållandet att även bland annat skattefordringar indrivs medför inte att tyngdpunkten i bestämmelserna förskjuts från upprättandet av den inre marknaden till harmoniseringen av skatterättsliga bestämmelser.

22. Rådet har opponerat sig mot kommissionens framställning enligt vilken det i första hand skulle vara fråga om en tolkning av undantagsbestämmelsen i artikel 95.2 EG. Enligt rådet är det tvärtom den korrekta rättsliga grunden som skall fastställas. Det är därvid inte enbart fråga om att gemensamt åberopa artiklarna 93 EG och 94 EG. Också artiklarna 93 EG och 95 EG kan enligt rådet kombineras sinsemellan, trots att det enligt artikel 93 EG krävs enhällighet, och enligt artikel 95 EG kvalificerad majoritet i rådet.[13] I artikel 151.5 EG är medbeslutandeförfarandet dessutom knutet till kravet på ett enhälligt beslut.

23. Såsom framgår av skälen syftar direktivet enligt rådet till att skydda gemenskapens och medlemsstaternas ekonomiska intressen samt att bättre säkerställa konkurrenskraften och skatteneutraliteten på den inre marknaden genom att — varhelst i gemenskapen gäldenären uppehåller sig — möjliggöra en effektiv indrivning av fordringar.

24. Rådet delar kommissionens och Europaparlamentets uppfattning att syftet med direktivet är att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Detta konstaterande leder emellertid inte framåt, eftersom tillämpningen av artikel 95 EG lika mycket som tillämpningen av artiklarna 93 EG och 94 EG förutsätter att hänsyn tas till den inre marknaden respektive den gemensamma marknaden.

25. Enligt rådet kan de nya bestämmelserna i direktivet indelas i två grupper. Dels utvidgas tillämpningsområdet för fordringar avseende skatter på inkomst och förmögenhet samt beskattning av försäkringspremier. Dels föreskrivs i direktivet en rad lättnader respektive ändringar vid verkställighet av alla de fordringar som omfattas av direktivet.

13 — Rådet har härvid hänvisat till dom av den 27 september 1988 i mål 165/87, kommissionen mot rådet (REG 1988, s. 5545; svensk specialutgåva, volym 9, s. 721).

26. Rådet anser att, i den mån direktivet avser indirekta skatter är artikel 93 EG den korrekta rättsliga grunden. Artikel 95 EG är enligt rådet ingalunda en allmän rättslig grund som man endast i de undantagsfall som avses i punkt 2 kan avvika från. Även om det inte förelåg något undantagsfall i den mening som avses i artikel 95.2 EG, skulle detta inte medföra att den i ett annat kapitel föreskrivna mer speciella bestämmelsen i artikel 93 EG skall undantas från tillämpning. [14]

27. Kommissionen har i sitt svaromål uppgivit att den omständigheten att den speciella bestämmelsen i artikel 93 EG har företräde vid harmoniseringen av bestämmelserna om indirekta skatter för närvarande inte utesluter att direktivet kan grundas på artikel 95 EG. Artikel 93 EG är nämligen endast tillämplig om bestämmelser om indirekta skatter faktiskt harmoniseras, vilket dock inte är fallet beträffande direktiv 2001/44.

28. Rådet har hänvisat till att även bestämmelser som enbart avser formerna för att uppbära skatt eller påföljderna vid undandragande av skatt enligt rättspraxis är bestämmelser om inhemska skatter, för vilka förbudet mot diskriminering i artikel 90 EG gäller. [15] På detta har kommissionen svarat att domarna i målen rörande artikel 90 EG avser just sådana betalningsfrister och påföljdsbestämmelser som inte harmoniseras genom direktiv 2001/44.

29. Rådet har vidare anfört att det på grund av att direktivet utvidgats till att omfatta skatteskulder på inkomst och förmögenhet har varit tvunget att vid sidan av artikel 93 EG använda artikel 94 EG som ytterligare rättslig grund, eftersom det såtillvida var fråga om bestämmelser om skatter och avgifter på vilka artikel 95 EG enligt punkt 2 i denna artikel inte är tillämplig. Bestämmelser om fastställande och indrivning av skatter och avgifter kan inverka på storleken av det faktiska skuldbeloppet och falla under begreppet "bestämmelser om skatter och avgifter".

30. I gemenskapsspråken uppfattas begreppet "skatter och avgifter" i betydelsen obligatoriska avgifter till förmån för statsbudgeten. I de nationella rättsordningarna hänförs alla bestämmelser om beskattningens struktur, om fastställande och indrivning av skatter och avgifter till bestämmelser om skatter och avgifter. Artikel 95.2 EG

14 — Rådet har i detta sammanhang hänvisat till dom av den 12 november 1996 i mål C-84/94, Förenade kungariket mot rådet (REG 1996, s. I-5755), punkt 12.

15 — Rådet har i detta sammanhang hänvisat till dom av den 27 februari 1980 i mål 55/79, kommissionen mot Irland (REG 1980, s. 481), punkt 8, och av den 25 februari 1988 i mål 299/86, Rainer Drexl (REG 1988, s. I-1213; svensk specialutgåva, volym 9, s. 413).

skall tolkas på motsvarande sätt så att sådana direktiv som innehåller bestämmelser om ömsesidigt bistånd vid indrivning av skatter och avgifter inte kan grundas på artikel 95 EG.

31. Rådet har även invänt mot kommissionens teleologiska argument att begreppet bestämmelser om skatter och avgifter skall tolkas restriktivt med följd att undantaget endast kan komma i fråga om medlemsstaternas självbestämmanderätt på skatteområdet berörs. Denna tolkning strider enligt rådet för det första mot ordalydelsen av artikel 95.2 EG. För det andra är kriteriet när det gäller frågan huruvida självbestämmanderätten på skatteområdet berörs alltför vagt och lämpar sig därmed inte för att avgränsa medlemsstaternas och gemenskapens behörighet. För det tredje är syftet med direktivet inte enbart att göra det lättare för de nationella myndigheterna att indriva fordringar och bekämpa bedrägeri. Om detta var det enda syftet med bestämmelserna skulle varken artikel 94 EG eller artikel 95 EG kunna ligga till grund för direktivet. Syftet är tvärtom att oavsett gäldenärens säte i gemenskapen tillämpa den nationella skatterätten och indriva fordringar, för att därmed avskaffa snedvridning av konkurrensen.

32. Direktivet är inte enbart underordnat i förhållande till skatteväsendet. Genom direktivet enhetliggörs också de nationella bestämmelserna om gränsöverskridande indrivning av skattefordringar.

33. Rådet har hänvisat till att det i sin hittillsvarande praxis alltid har åberopat artiklarna 93 EG och/eller 94 EG, när rättsakter — även om det enbart varit det ömsesidiga biståndet inom skatteväsendet — avsett tillnärmningen av skatterättsliga bestämmelser. [16]

34. De deltagande medlemsstaterna har anslutit sig till rådets uppfattning att direktiv 2001/44 rör bestämmelser om skatter och avgifter i den mening som avses i artikel 95.2 EG, eftersom det reglerar frågor om indrivning av skattefordringar. Rådet har därför med rätta grundat direktivet på artiklarna 93 EG och 94 EG. De deltagande medlemsstaterna har i detta sammanhang hänvisat till domstolens rättspraxis, enligt vilken valet av rättslig grund skall ske utifrån objektiva kriterier. [17] Även om bestämmelserna i direktivet hänförde sig till den inre marknaden avser de dock i första hand indrivning av skatter och avgifter och därmed skatterätten.

16 — Rådet har här hänvisat till direktiv 92/12/EEG (ovan fotnot 5) och förordning (EEG) nr 218/92 (ovan fotnot 9).

17 — Dom av den 17 mars 1993 i mål C-155/91, kommissionen mot rådet (REG 1993, s. I-939; svensk specialutgåva, Tillägg, s. 67), och av den 28 juni 1994 i mål C-187/93, Europaparlamentet mot rådet (REG 1994, s. I-2857).

35. Enligt den brittiska och den irländska regeringens uppfattning är artikel 93 EG på området indirekta skatter *lex specialis* i förhållande till artikel 95 EG, som endast skall tillämpas "om inte annat föreskrivs i detta fördrag". För tillnärmningen av bestämmelser i lagar och andra författningar om direkta skatter är det enbart artikel 94 EG och inte artikel 95 EG som kan åberopas, eftersom det i den situationen är undantaget i artikel 95.2 EG som skall tillämpas.

36. Om domstolen inte skulle anse att artikel 95 EG — redan på grund av punkt 2 i artikeln — inte kan tillämpas, kan denna bestämmelse enligt den irländska regeringens uppfattning under alla förhållanden inte åberopas eftersom artikel 95 EG, såsom kommissionen själv har betonat, inte kan tillämpas samtidigt med artikel 93 EG. Det är följaktligen endast artikel 94 EG som, i den mån det är fråga om direkta skatter, kan tillämpas jämförd med artikel 93 EG.

37. Medlemsstaterna har kritiserat kommissionen för att den har tolkat begreppet "bestämmelser om skatter och avgifter" i artikel 95.2 EG alltför restriktivt. Enligt medlemsstaterna inskränks genom denna tolkning också uttrycket "lagstiftningen om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter" i artikel 93 EG. Det gemenskapsrättsliga skatterättsbegreppet måste tolkas med hänsyn till de nationella rättsordningarna. Enligt medlemsstaternas rättsordningar hör bestämmelser om administration och indrivning av skatteford-ringar — även över landets gränser — till skatterätten. Enligt medlemsstaterna är den åtskillnad kommissionen gör mellan å ena sidan bestämmelser om skattskyldiga, skattesats och skatteunderlag och å andra sidan bestämmelser om administration och indrivning av skatter inte riktig. [18]

38. Den luxemburgska regeringen har visserligen medgivit att domstolen vid upprepade tillfällen har fastställt att de gemenskapsrättsliga begreppen skall tolkas självständigt. Man kan dock inte ge rättsbegrepp i gemenskapsrätten en fullständigt annan innebörd än i den nationella rätten, om rättsordningarna har samma syfte.

39. Medlemsstaterna har påpekat att de nationella myndigheterna genom direktiv 2001/44 tillåts indriva skatter även i andra medlemsstater. Genom det ömsesidiga biståndet vid indrivningen utvidgas tillämpningsområdet för de inhemska skattebestämmelserna över gränserna. Enligt medlemsstaterna syftar direktivet därmed till att skydda medlemsstaternas ekonomiska intressen och berör deras självbestämmanderätt på skatteområdet.

18 — Medlemsstaterna har härvid även åberopat av rådet citerad rättspraxis avseende artikel 90 EG (ovan punkt 28).

40. Den luxemburgska regeringen anser att det är motsägelsefullt att kommissionen å ena sidan uppger att direktiv 2001/44 inte alls syftar till en harmonisering av den nationella skatterätten, men å andra sidan vill grunda direktivet på artikel 95 EG, alltså den rättsliga grunden för tillnärmning av lagstiftning på den inre marknaden. Enligt den luxemburgska regeringen måste medlemsstaterna i själva verket anpassa sin skatterätt, för att införliva till exempel artikel 8 i direktivet, enligt vilken ett utländskt dokument skall erkännas automatiskt eller bekräftas inom tre månader.

41. Den portugisiska regeringen har dessutom påpekat att direktivet, särskilt bestämmelserna i artiklarna 8.1, 10 och 12.2, innebär ett ingripande i de skattskyldigas rättigheter. Såtillvida krävs det en anpassning av den nationella skatterätten. Enligt artiklarna 7 och 12.2 i direktivet kan de skattskyldiga inte i den anmodade staten bestrida ett dokument som medger att fordringen verkställs. Detta innebär ett åsidosättande av den kontradiktoriska principen. Det har i artikel 12.2 i direktivet dessutom införts en rätt till skadestånd, för den händelse verkställigheten av fordringen skulle visa sig vara oberättigad.

42. Medlemsstaterna har anfört exempel från praxis, i vilka kommissionen inte har grundat jämförbara åtgärder på artikel 95 EG utan på artikel 93 EG (eller den tidigare artikel 99 i EG-fördraget). [19]

43. Den irländska regeringen har slutligen även påpekat att medlemsstaterna med införandet av artikel 95 EG har uppgivit en betydande del av sin självbestämmanderätt. För att bevara den institutionella jämvikten mellan gemenskapen och medlemsstaterna har skatteområdet, som är av särskild betydelse för statssuveräniteten, dock undantagits i sin helhet. Enligt den irländska regeringen har kommissionen ifrågasatt denna jämvikt, när den har begränsat undantaget i artikel 95.2 till att gälla enbart delar av skatteväsendet.

V — Rättslig bedömning

44. Det skall i förevarande fall avgöras huruvida rådet med rätta har grundat riktlinje 2001/44 på artiklarna 93 EG och 94 EG eller huruvida rådet borde ha åberopat artikel 95 EG.

19 — Här nämns direktiv 92/108/EEG (ovan fotnot 5) och rådets direktiv 2001/115/EG av den 20 december 2001 om ändring av direktiv 77/388/EEG i syfte att förenkla, modernisera och harmonisera kraven på fakturering när det gäller mervärdesskatt (EGT L 15, 2002, s. 24).

45. Artiklarna 93 EG och 95 EG kan endast tillämpas, om det krävs en harmonisering för att upprätta den inre marknaden eller få den att fungera väl. Förutsättningen för att tillämpa artikel 94 EG är att de bestämmelser som skall harmoniseras har en omedelbar effekt på upprättandet av den gemensamma marknaden.

46. Ingen av parterna har ifrågasatt sambandet mellan bestämmelserna i direktivet och den inre/gemensamma marknaden. Härvid skall det däremot anmärkas att den inre marknaden enligt artikel 3.1 c EG kännetecknas av att hindren för fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital avskaffas mellan medlemsstaterna. Den omständigheten att skattefordringar kan indrivas över gränserna gör det däremot inte lättare för gemenskapens medborgare och företag att utöva sina grundläggande friheter.

47. Begreppet den inre marknaden skulle dock begränsas alltför mycket om detta begrepp endast förstods som ett obehindrat utövande av de grundläggande friheterna. Åtgärder för tillnärmning av lagstiftningen kan tvärtom även syfta till att avskaffa sådana problem som följer av utövandet av de grundläggande friheterna och på detta sätt bidra till att få den inre marknaden att fungera väl.

48. Den inre marknadens funktion skulle nämligen skadas om skattskyldiga kunde undandra sig betalningsskyldigheten genom att flytta sitt säte (sitt hemvist), eftersom det inte överhuvudtaget eller endast till stora kostnader vore möjligt med en gränsöverskridande indrivning av skattefordringarna. De skattskyldiga skulle därmed samtidigt ha fördelar i konkurrensen med de företag som har bibehållit sitt säte i den stat där skattefordringen har uppkommit och utan vidare kan indrivas.

49. Domstolen har i fast rättspraxis uppställt följande allmänna kriterier för valet av lämplig rättslig grund: ”[I]nom ramen för systemet för gemenskapens befogenheter, [skall] valet av rättslig grund för en rättsakt grundas på objektiva faktorer som kan bli föremål för domstolsprövning. Sådana faktorer är bland annat rättsaktens mål och innehåll.” [20] Innan det omtvistade direktivets mål och innehåll undersöks närmare, skall några påpekanden göras om förhållandet mellan artikel 95 EG och artiklarna 93 EG och 94 EG samt om tolkningen av begreppet bestämmelser om skatter och avgifter.

20 — Dom av den 17 mars 1993 i mål C-155/91 (ovan fotnot 17), av den 26 mars 1996 i mål C-271/94, Europaparlamentet mot rådet (REG 1996, s. I-1689), punkt 14, av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet (REG 1991, s. I-2867; svensk specialutgåva, volym 11, s. 199), punkt 10, av den 9 november 1995 i mål C-426/93, Tyskland mot rådet (REG 1995, s. I-3723), punkt 29, och av den 23 februari 1999 i mål C-42/97, Europaparlamentet mot rådet (REG 1999, s. I-869), punkt 36.

A — *Förhållandet mellan artikel 95 EG och artiklarna 93 EG och 94 EG*

50. Artikel 95 EG i förhållande till de andra rättsliga grunderna i fördraget kännetecknas av två särdrag i denna bestämmelse. Dess tillämpningsområde begränsas nämligen dels av att den är subsidiär till en speciell rättslig grund (artikel 95.1 första meningen), dels av undantagen från tillämpningsområdet (artikel 95.2).

51. Artikel 95 EG utgör en allmän rättslig grund för tillnärmningen av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera, "om inte annat föreskrivs i detta fördrag". Denna subsidiaritet har betydelse för förhållandet till artikel 93 EG. Dessa två bestämmelser, artikel 93 EG och artikel 95 EG, kan endast tillämpas om det krävs en tillnärmning av lagstiftningen för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Artikel 93 EG är dock i förhållande till artikel 95 EG den speciella rättsliga grunden för harmonisering av bestämmelser i lagar och andra författningar om omsättningsskatter, punktskatter och andra indirekta skatter. [21]

52. Direktiv som avser tillnärmningen av bestämmelser om indirekta skatter skall följaktligen redan på grund av att artikel 95 EG är subsidiär (enbart) grundas på artikel 93 EG. Det undantag från tillämpningsområdet som föreskrivs i artikel 95.2 EG, enligt vilket artikel 95 EG inte gäller bestämmelser om skatter och avgifter, överensstämmer med detta.

53. Fördraget innehåller inte någon speciell grund för tillnärmningen av bestämmelser om direkta skatter. Om det ändå krävs en tillnärmning av lagstiftningen på detta område för att upprätta den inre, respektive den gemensamma, marknaden och få den att fungera, återstår endast de allmänna bestämmelserna i artiklarna 94 EG och 95 EG. I den mån ett direktiv syftar till att förverkliga den inre marknaden, det vill säga särskilt att skapa ett område utan inre gränser i den mening som avses i artikel 14 EG, har artikel 95 EG i sin egenskap av speciell bestämmelse om tillnärmning av lagstiftning [22] företräde framför artikel 94 EG, såvida åtgärden inte omfattas av ett av de i artikel 95.2 EG föreskrivna undantagen från tillämpningsområdet.

21 — Jämför, angående ett liknande förhållande mellan artiklarna 118a och 100a i EG-fördraget, dom i mål C-84/94, Förenade kungariket mot rådet (ovan fotnot 14), punkt 12, och, för förhållandet mellan artiklarna 129c och 100a i EG-fördraget, dom av den 23 februari 1988 i mål 68/86, Förenade kungariket mot rådet (REG 1988, s. 855; svensk specialutgåva, volym 9, s. 367), punkt 24.

22 — Jämför dom av den 13 juli 1995 i mål C-350/92, Spanien mot rådet (REG 1995, s. I-1985), punkt 29 och följande punkter, och särskilt punkt 41, i vilken domstolen har fastställt att artikel 100 inte är tillämplig när förutsättningarna för att tillämpa artikel 100a i EG-fördraget föreligger.

54. Om åtgärden avser bestämmelser om skatter och avgifter är det uteslutet att tillämpa artikel 95 EG. En rättsakt som avser tillnärmning av nationella bestämmelser om direkta skatter kan följaktligen endast grundas på artikel 94 EG.

55. Parterna har även diskuterat frågan huruvida artikel 93 EG i förekommande fall kan komma att tillämpas i förening med artikel 95 EG. Inom ramen för artikel 95 EG skall rådet med kvalificerad majoritet besluta om åtgärder enligt medbeslutandeförfarandet. För åtgärder enligt artiklarna 93 EG och 94 EG krävs det däremot ett enhälligt beslut av rådet efter hörande av Europaparlamentet. Som jag ingående har förklarat i mitt förslag till avgörande i mål C-211/01 (kommissionen mot rådet) [23] kan en bestämmelse i vilken det föreskrivs ett medbeslutandeförfarande enligt artikel 251 EG inte åberopas som rättslig grund tillsammans med en bestämmelse enligt vilken rådet, efter hörande av Europaparlamentet, skall besluta enhälligt.

56. Det är i detta fall dock inte nödvändigt att närmare gå in på denna fråga. Genom direktivet utvidgas nämligen systemet för det ömsesidiga biståndet för indrivning av fordringar till dels skatter på försäkringspremier, alltså indirekta skatter, dels direkta skatter. Direktivet rör bestämmelser om direkta och indirekta skatter på samma sätt. Härmed är det visserligen ännu inte avgjort huruvida undantaget i artikel 95.2 EG, på grund av detta förhållande till de skatterättsliga omständigheterna är tillämpligt. Det är dock klart att artikel 95 EG antingen inte alls kan tillämpas för att bestämmelserna om erkännandet och indrivningen av direkta och indirekta skatter skall hänföras till skatterätten, eller också kan tillämpas på båda områden för att det i direktivet inte föreskrivs någon harmonisering av skatterättsliga bestämmelser i snävare bemärkelse.

57. Uttrycken lagstiftningen om indirekta skatter som avses i artikel 93 EG, och bestämmelser om skatter och avgifter, i den mening som avses i artikel 95.2 EG, skall nämligen läsas tillsammans. Detta får till följd att artikel 95 EG — inte enbart på grund av sin subsidiaritet utan även på grund av undantaget från tillämpningsområdet i artikel 95.2 EG — inte kan tillämpas om artikel 93 EG är tillämplig. Det vore i den situationen inte korrekt att ge begreppet "bestämmelser om skatter och avgifter" en annan innebörd med avseende på de direkta skatterna. Även om man ville göra en motsvarande differentiering skulle det på grund av lagstiftningsförfarandets oförenlighet inte vara möjligt att vid sidan om artikel 93 EG tillämpa artikel 95 EG på de direkta skatterna.

23 — Dom av den 11 september 2003 i mål C-211/01, kommissionen mot rådet (REG 2003, s. I-8913, s. I-8916), punkterna 71–83.

58. Det framgår av dessa överväganden beträffande förhållandet mellan de rättsliga grunderna att svaret på frågan på vilka rättsliga grunder direktiv 2001/44 rätteligen kunde grundas på ett avgörande sätt är avhängigt av om direktivet syftar till tillnärmning av bestämmelser om skatter och avgifter.

B — *Begreppet bestämmelser om skatter och avgifter*

59. En central fråga i målet är vad som skall förstås med begreppet lagstiftningen om skatter och avgifter, i den mening som avses i artikel 95.2 EG, och bestämmelser om indirekta skatter som avses i artikel 93 EG. Medan kommissionen och Europaparlamentet har intagit ståndpunkten att skatterättsliga bestämmelser i denna mening endast är de materiella bestämmelserna om skattskyldiga, skattesats och skatteunderlag, omfattar begreppet enligt rådets och medlemsstaternas uppfattning även bestämmelserna om administrationen och indrivningen av skattefordringar.

60. Rådet och medlemsstaterna har till stöd för sin uppfattning anfört exempel på rättsakter som inte avsåg materiella skattebestämmelser, men som detta till trots inte grundats på artikel 95 EG, utan på artikel 93 EG respektive artikel 94 EG. Domstolen har i fast rättspraxis emellertid fastställt följande: "Enbart rådets praxis kan inte utgöra grund för att avvika från regler i fördraget. Denna praxis kan följaktligen inte ge upphov till ett prejudikat som binder gemenskapens institutioner i fråga om vilken rättslig grund som är den korrekta." [24] De exempel som nämnts saknar därför betydelse för tolkningen av begreppet bestämmelser om skatter och avgifter.

61. Ordalydelsen av artiklarna 93 EG och 95.2 EG ger ingen omedelbar upplysning om vilken tolkning som skall föredras. Såsom rådet och medlemsstaterna oemotsagt har framfört, omfattar dock de nationella skatterättsliga bestämmelserna även bestämmelserna om förfarandet för att fastställa och indriva skattefordringar. Det är visserligen riktigt att de gemenskapsrättsliga begreppen skall tolkas självständigt med beaktande av fördragets syfte och det regelsammanhang i vilket de ingår. Icke desto mindre kan innebörden av ett rättsbegrepp som i huvudsak har samma betydelse i alla medlemsstater i gemenskapsrätten tolkas på ett från denna betydelse avvikande sätt endast om syftet med fördraget kräver detta.

62. Kommissionen har i samband härmed gjort gällande att artikel 95 EG är den

24 — Dom i mål 68/86 (ovan fotnot 21), punkt 24.

allmänna rättsliga grunden för tillnärmningen av lagstiftningen på den inre marknaden. Den begränsning av tillämpningsområdet som föreskrivs i artikel 95.2 EG skall i egenskap av undantag enligt kommissionen tolkas restriktivt.

63. Detta argument kan inte godtas. Artikel 95.2 EG skall nämligen i vart fall i den mån det är fråga om indirekta skatter, nämligen tolkas i samband med artikel 93 EG. Artikel 93 EG är dock inget undantag från den allmänna bestämmelsen i artikel 95 EG, utan en specialbestämmelse som har företräde framför artikel 95 EG. När det gäller direkta skatter saknas det visserligen en specialbestämmelse motsvarande artikel 93 EG. Det vore emellertid inkonsekvent att tolka begreppet bestämmelser om skatter och avgifter i artikel 95.2 EG på området för direkta skatter på annat sätt än på området för indirekta skatter.

64. Man kan för övrigt inte påvisa att något av de mål som eftersträvas med fördraget kräver den restriktiva tolkning av begreppet skatterättsliga bestämmelser som kommissionen försvarar. Det är inte heller av teleologiska skäl motiverat att inte hänföra bestämmelserna om indrivning av skattefordringar till skatterätten, i den mening som avses i artikel 95.2 EG.

65. Tillämpningsområdet för artikel 95 EG har begränsats för att undanta ett centralt område för medlemsstaternas befogenheter från tillnärmningen av lagstiftning genom majoritetsbeslut. Medlemsstaterna har på så sätt förbehållit sig rätten att ha det sista ordet i frågor som avser deras skattesystem och deras skatteintäkter. Av denna målsättning kan man inte dra slutsatsen att begreppet bestämmelser om skatter och avgifter inte omfattar bestämmelser om indrivning av skattefordringar. Även dessa bestämmelser påverkar nämligen skatteintäkternas storlek. I bestämmelser om indrivning av skattefordringar kan exempelvis föreskrivas att man under vissa omständigheter tillfälligt eller slutgiltigt skall avstå från verkställighet av fordringar. Även bestämmelser om böter och dröjsmålsränta vid försenad betalning inverkar på statens intäkter.

66. Det framgår av den rättspraxis avseende artikel 90 EG som rådet och några medlemsstater har åberopat, att förbudet mot diskriminerande inhemska skatter är tillämpligt också på nationella bestämmelser om indrivning respektive anstånd med indirekta skatter[25] samt på bestämmelser om påföljder för överträdelser av bestämmelser om mervärdesskatt.[26] Artikel 90 EG hör på samma sätt som artikel 93 EG till kapitel 2, avdelning VI i tredje delen i

25 — Dom i mål 55/79, kommissionen mot Irland (ovan fotnot 15).

26 — Dom i målet Drexl (ovan fotnot 15), och dom av den 2 augusti 1993 i mål C-276/91, kommissionen mot Frankrike (REG 1993, s. I-4413).

fördraget (Bestämmelser om skatter och avgifter). Det kan därför antas att det är samma tolkning av begreppet bestämmelser om skatter och avgifter som ligger till grund för de båda bestämmelserna.

67. Kommissionens invändning att direktiv 2001/44 faktiskt inte innebär någon harmonisering av bestämmelserna om anstånd med skattefordringar och påföljder vid överträdelser av skatterätten skall behandlas i samband med undersökningen av direktivets mål och innehåll.

C — *Avser direktiv 2001/44 bestämmelser om skatter och avgifter*

68. Med hänsyn till att det således fastställts att begreppet bestämmelser om skatter och avgifter även omfattar bestämmelser om indrivande av skattefordringar, skall det — med beaktande av direktivets mål och innehåll — i nästa steg prövas i vilken mån det faktiskt avser bestämmelserna om skatter och avgifter i denna mening.

69. Som framgår av första och andra skälet eftersträvas i huvudsak två mål med direktivet. För det första skall skattebedrägerier och det hot som dessa utgör för gemenskapens och medlemsstaternas ekonomi bekämpas genom att indrivning av skatter även skall göras möjlig när den skattskyldige inte längre uppehåller sig i den stat som skatten tillkommer. För det andra syftar direktivet till att säkerställa konkurrenskraften och skatteneutraliteten på den inre marknaden. Det utövande av etableringsfriheten som önskas inom ramen för den inre marknaden får inte leda till att företag undandrar sig skatteplikten och på så sätt kan skaffa sig konkurrensfördelar.

70. Målet att skydda statens skatteintäkter mot hotet från skattebedrägerier och skatteflykt antyder att det finns ett samband med den nationella skatterätten.

71. I fråga om innehållet kan bestämmelserna i direktivet indelas i två grupper. Dels utvidgas tillämpningsområdet för direktivet till indrivning av fordringar som avser skatter på inkomster och förmögenhet (direkta skatter) samt till skatter på försäkringspremier (indirekta skatter). Dels ändras bestämmelserna om erkännandet och indrivningen av de fordringar som direktivet omfattar, inklusive de skattefordringar som numera inbegrips.

72. I artikel 7 i direktiv 76/308, i dess lydelse enligt direktiv 2001/44, föreskrivs närmare vilka uppgifter en begäran om verkställighet av fordran måste innehålla. Dessa villkor kompletteras genom kommissionens med stöd av artikel 22 i direktivet antagna direktiv med tillämpningsföreskrifter[27] om bland annat ett formulär att använda vid anmodan om verkställighet.

73. Kärnan i de nya bestämmelserna är artikel 8 i direktiv 76/308 i dess lydelse enligt direktiv 2001/44, enligt vilken medlemsstaterna är skyldiga att automatiskt erkänna det dokument från en annan medlemsstat som medger verkställighet av fordran och behandla det som ett inhemskt dokument (artikel 8.1). Enligt artikel 8.2 kan medlemsstaterna även föreskriva, att det dokument som medger verkställighet av fordran snarast möjligt inom tre månader skall godtas, erkännas, eller ersättas enligt bestämmelserna i den anmodade myndighetens stat.

74. Dessa båda bestämmelser förutsätter under alla förhållanden att de nationella bestämmelserna om indrivning av skattefordringar anpassas. Dels måste det i den anmodande myndighetens stat fastställas hur man skall förfara i fall av en verkställighet av fordran i en annan medlemsstat, i synnerhet vilka uppgifter en anmodan om verkställighet måste innehålla. Dels måste det i de bestämmelser om skatter och avgifter som myndigheterna i den anmodade staten skall tillämpa fastställas att även ett dokument från en annan medlemsstat skall verkställas som ett motsvarande inhemskt dokument. Om en medlemsstat förbehåller sig rätten att godta, erkänna eller ersätta det utländska dokumentet, behövs det motsvarande bestämmelser i nationell rätt även för detta.

75. Även om det enligt direktiv 2001/44 inte krävs att de nationella införlivandebestämmelserna skall höra till skatterätten, kommer detta dock att vara fallet i praxis, eftersom de utländska dokumenten skall likställas med motsvarande inhemska dokument. Eftersom det i direktivet föreskrivs att ett i en annan medlemsstat utfärdat skattebesked i fråga om indrivning skall likställas med ett inhemskt skattebesked, skall motsvarande införlivandebestämmelser anses vara del av skatterätten.

76. Kommissionen har dock rätt när den påpekar att arten och sättet för verkställig-

27 — Kommissionens direktiv 2002/94/EG av den 9 december 2002 om tillämpningsföreskrifter för vissa bestämmelser i rådets direktiv 76/308/EEG om ömsesidigt bistånd för indrivning av fordringar som har avseende på vissa avgifter, tullar, skatter och andra åtgärder (EGT L 337, s. 41).

heten, det vill säga det eventuella anståndet med eller verkställigheten av det bestridda dokumentet (artiklarna 9.2 och 12.2 i direktiv 76/308 i dess lydelse enligt direktiv 2001/44), inte har harmoniserats. Tvärtom tillämpar medlemsstaterna helt enkelt sina befintliga bestämmelser även på dokument från en annan medlemsstat.

77. Alla bestämmelser i direktiv 2001/44 leder således inte till att de nationella skatterättsliga bestämmelserna harmoniseras. Dessutom rör de säkerligen inte kärnan i medlemsstaternas skatterätt. Å andra sidan har de dock — som anförts ovan[28] — snarare endast ett indirekt samband med upprättandet av den inre marknaden och till dess sätt att fungera, eftersom de endast innebär att de oönskade sidoeffekterna av utövandet av de grundläggande friheterna bekämpas.

78. Det kan följaktligen fastställas att direktivet berör de nationella bestämmelserna om skatterätt på två olika sätt. Genom direktivet öppnas en möjlighet för den anmodande staten att genom en anmodan till myndigheterna i en annan medlemsstat verkställa sina fordringar även utanför de egna gränserna. Möjligheten till verkställighet i utlandet påverkar storleken av skatteintäkterna i de anmodande myndigheternas stat.

79. Samtidigt är den anmodade staten skyldig att utvidga kretsen av de skatterättsliga dokument, som enligt dess nationella bestämmelser medger verkställighet av fordran till dokument som på grund av en anmodan från myndigheter i en annan medlemsstat måste verkställas. På grund av att direktivet på detta sätt påverkar utformningen av de nationella bestämmelserna kan artikel 95 EG enligt artikel 95.2 EG inte åberopas som rättslig grund.

80. Rådet har följaktligen med rätta grundat direktiv 2001/44 på artikel 93 EG, såvitt direktivet avser bestämmelser om indirekta skatter — i synnerhet skatter på försäkringspremier — och på artikel 94 EG, såvitt direktivet avser indrivningen av fordringar på inkomst- och förmögenhetsskatt.

28 — Se punkterna 46–48 ovan.

VI — Rättegångskostnader

81. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom rådet har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta kostnaderna och kommissionen har tappat målet, skall kommissionen förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Enligt artikel 69.4 i rättegångsreglerna skall Europaparlamentet och de medlemsstater som har intervenerat i målet bära sina rättegångskostnader.

VII — Förslag till avgörande

82. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall besluta enligt följande:

— Talan ogillas.

— Kommissionen skall ersätta rättegångskostnaderna. Europaparlamentet, Republiken Portugal, Storhertigdömet Luxemburg, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland skall bära sina kostnader.