

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 21 april 2015 (*)

”Fördragsbrott – Mervärdesskatt – Sjätte direktiv 77/388/EEG – Direktiv 2006/112/EG – Artiklarna 132.1 a och 135.1 h – Undantag från skatteplikt – Offentligt postväsende – Frimärken – Direktiv 97/67/EG”

I mål C-114/14,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 10 mars 2014,

Europeiska kommissionen, företrädd av J. Enegren och L. Lozano Palacios, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Sverige, företrädd av U. Persson och A. Falk, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.-C. Bonichot (referent), S. Rodin och K. Jürimäe samt domarna A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský och E. Levits,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 132.1 a respektive artikel 135.1 h i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 347, s. 1), genom att från mervärdesskatteplikt inte undanta tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet – med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster – och tillhandahållandet till det nominella värdet av frimärken giltiga som betalningsmedel för sådana posttjänster inom landets territorium.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 2006/112

2 I avdelning IX i direktiv 2006/112, med rubriken "Undantag från skatteplikt", återfinns kapitel 2 om "Undantag för vissa verksamheter av hänsyn till allmänintresset". I artikel 132.1 a, som ingår i den avdelningen, föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall undanta följande transaktioner från skatteplikt:

a) Tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet, med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster."

3 I artikel 135.1 h i direktiv 2006/112, som återfinns i nästföljande kapitel med rubriken "Undantag för andra verksamheter", föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall undanta följande transaktioner från skatteplikt:

...

h) Leverans till nominella värdet av frimärken giltiga för posttjänster inom respektive medlemsstats territorium, skattemärken och andra liknande märken."

4 Bestämmelserna ovan i punkterna 2 och 3 är identiska med den tidigare tillämpliga artikeln 13 A. 1 a och B. e i sjätte direktivet 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (EGT L 145, s. 1; svensk specialutgåva, område 9, volym 1, s. 28). Det direktivet har upphävts och ersatts av direktiv 2006/112.

Direktiv 97/67/EG

5 I Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna (EGT L 15, 1998, s. 14), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/39/EG av den 10 juni 2002 (EGT L 176, s. 21) (nedan kallat direktiv 97/67), stadgas enligt artikel 1 gemensamma regler om bland annat tillhandahållande av samhällsomfattande posttjänster i Europeiska gemenskapen och kriterier som bestämmer vilka tjänster som kan omfattas av monopol för dem som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster.

6 I artikel 3.1 i direktiv 97/67 anges följande:

"Medlemsstaterna skall säkerställa att användarna har tillgång till samhällsomfattande tjänster som inbegriper stadigvarande tillhandahållna posttjänster av fastställd kvalitet inom hela territoriet till rimliga priser för samtliga användare."

7 I artikel 4 i direktiv 97/67 föreskrivs följande:

"Varje medlemsstat skall säkerställa att tillhandahållandet av samhällsomfattande tjänster garanteras och skall meddela kommissionen vilka åtgärder som den har vidtagit för att uppfylla denna skyldighet, särskilt namnet på den/de som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster. Varje medlemsstat skall, i överensstämmelse med gemenskapsrätten, bestämma och offentliggöra rättigheterna och skyldigheterna för den eller dem som tillhandahåller samhällsomfattande

tjänster.”

Det administrativa förfarandet och förfarandet vid domstolen

8 Den 10 april 2006 riktade kommissionen en formell underrättelse till Konungariket Sverige. Däri gjorde kommissionen gällande att Konungariket Sverige hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 13 A. 1 a och B. e i sjätte direktivet 77/388 genom att från mervärdesskatteplikt varken undanta tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet – med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster – eller tillhandahållandet till det nominella värdet av frimärken giltiga som betalningsmedel för sådana posttjänster inom landets territorium.

9 De svenska myndigheterna besvarade den formella underrättelsen i skrivelse av den 7 juni 2006 och bestred att de hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt sjätte direktivet 77/388.

10 Kommissionen ansåg att svaret inte var tillfredsställande och riktade i skrivelse av den 18 juli 2007 ett motiverat yttrande till Konungariket Sverige med anmodan att uppfylla sina skyldigheter inom två månader från mottagandet av yttrandet.

11 Konungariket Sverige svarade på det motiverade yttrandet i skrivelse av den 17 september 2007. Det gjordes gällande att undantaget från skatteplikt i direktiv 2006/112, liksom i sjätte direktivet 77/388, för posttjänster som tillhandahålls av det offentliga postväsendet inte är tillämpligt på den svenska marknaden, eftersom det på den svenska marknaden inte finns något offentligt postväsende.

12 Kommissionen ansåg att den ståndpunkt som Konungariket Sverige hade intagit inte var tillfredsställande och beslutade därför att väcka föreliggande talan.

13 Konungariket Sverige har i enlighet med artikel 16 tredje stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol begärt att domstolen sammanträder i stor avdelning.

Prövning av talan

Den första anmärkningen: Artikel 132.1 a i direktiv 2006/112 har införlivats på ett felaktigt sätt

Parternas argument

14 Kommissionen har hävdat att Konungariket Sverige bör undanta från mervärdesskatteplikt tjänster och därmed förenade varuleveranser, med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster, som Posten AB måste tillhandahålla i enlighet med direktiv 97/67.

15 Kommissionen har gjort gällande att de tjänster som den som tillhandahåller samhällsomfattande tjänster måste tillhandahålla i enlighet med artiklarna 3–6 i direktiv 97/67 omfattas av begreppet ”[t]jänster ... som tillhandahålls av det offentliga postväsendet” i den mening som avses i artikel 132.1 a i direktiv 2006/112.

16 Kommissionen har härvid noterat att Posten AB, som är ett privaträttsligt bolag, har utsetts att tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster i Sverige. Till stöd för sitt påstående har kommissionen lyft fram förfarandet mellan Posten AB och Post- och telestyrelsen angående Post- och telestyrelsens beslut att förena tillståndet för Posten AB att bedriva postverksamhet med villkor beträffande Posten AB:s egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster. Enligt kommissionen framgår det tydligt av den dom som meddelades av Kammarrätten i Stockholm att Posten AB:s transaktioner skiljer sig från dem som andra operatörer på den svenska marknaden utför.

17 Enligt kommissionen är Konungariket Sverige skyldigt att tillämpa undantaget i artikel 132.1 a i direktiv 2006/112 även om medlemsstaten bedömer att den kan säkerställa skatteneutraliteten på ett bättre sätt än genom undantaget från skatteplikt. Kommissionen har härvid hänvisat till domen kommissionen/Spanien (C-204/03, EU:C:2005:588, punkt 28).

18 Vidare har kommissionen tolkat domen TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) så, att det aktuella undantaget från mervärdesskatteplikt inte åsidosätter principen om skatteneutralitet.

19 Slutligen har kommissionen gjort gällande att en eventuell snedvridning av konkurrensen inte befriar Konungariket Sverige från skyldigheten att tillämpa undantaget i artikel 132.1 a i direktiv 2006/112, som till skillnad från andra bestämmelser i direktivet är ovillkorlig. Tvärtom menar kommissionen att en situation enligt vilken alla medlemsstater utom en tillämpar undantaget skulle kunna ge upphov till en snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden.

20 Konungariket Sverige har å sin sida gjort gällande att det skulle strida mot direktiv 2006/112, EUF-fördragets konkurrensregler och mot syftet med direktiv 97/67 att undanta Posten AB från mervärdesskatteplikt enligt det undantag som gäller för det offentliga postväsendet.

21 Härvid har Konungariket Sverige anfört att det finns ett trettiotal företag i Sverige vilka bedriver verksamhet – som i finansieringshänseende sker på lika villkor – på en postmarknad som liberaliserades före Konungariket Sveriges anslutning till Europeiska unionen och som inte längre har något ”offentligt postväsende”. Posten AB erhåller inte någon ersättning från staten för att utföra sina samhällsomfattande tjänster, vilket i och för sig är möjligt enligt artikel 7.1 andra meningen i direktiv 97/67.

22 Konungariket Sverige har dessutom gjort gällande att den svenska marknaden för posttjänster skiljer sig från den brittiska marknad som var föremål för prövning i målet TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248). När domen i det målet meddelades var det offentliga postväsendet i unionen i stora delar ålagt statliga bolag i monopolställning. Detta har emellertid förändrats sedan artikel 7.1 i direktiv 97/67 avskaffat möjligheten att bevilja exklusiva eller särskilda rättigheter i branschen.

23 Mot denna bakgrund menar Konungariket Sverige att ett mervärdesskatteundantag för Posten AB skulle innebära att bolaget fick en konstlad priskonkurrensfördel i förhållande till sina konkurrenter. Denna priskonkurrensfördel, som skulle kunna uppgå till tillämplig mervärdesskattesats, det vill säga 20 procent, skulle innebära att konkurrenstrycket på postmarknaden skulle sjunka, vilket vore till nackdel för slutkunden. Vidare skulle ett sådant undantag från skatteplikt öka kostnaden för de tjänster som Posten AB har lagt ut på andra, eftersom Posten AB inte längre skulle kunna göra avdrag för ingående mervärdesskatt på sina inköp. Detta skulle kunna medföra att Posten AB omorganiserar sin verksamhet så, att bolaget utför fler tjänster i egen regi.

24 Konungariket Sverige har för övrigt anfört att mervärdesskatt har tagits ut på alla

posttjänster i Sverige sedan år 1993 utan att det har anmärkts häremot. De enda klagomål som har framförts härrör från bank- och försäkringssektorn och rör just det undantag från mervärdesskatteplikt som de åtnjuter och som omöjliggör avdrag för ingående mervärdesskatt på posttjänster som sektorn köper in.

25 Slutligen har Konungariket Sverige hävdad att målet i huvudsak avser postmarknadens funktionssätt, och att bestämmelser om undantag från mervärdesskatteplikt inte behövs för att marknaden ska fungera så optimalt som möjligt.

Domstolens bedömning

26 Inledningsvis konstaterar domstolen att Konungariket Sverige stödjer sig på direktiv 97/67, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/6/EG av den 20 februari 2008 (EUT L 52, s. 3). Direktiv 2008/6 hade emellertid inte trätt i kraft vid utgången av den tidsfrist som fastställts i det motiverade yttrandet. Talan ska således prövas mot bakgrund av direktiv 97/67, i dess lydelse enligt direktiv 2002/39.

27 Konungariket Sverige menar att det, sedan monopolet för den tidigare operatören avskaffades år 1993, inte längre finns något offentligt postväsende i Sverige i den mening som avses i direktiv 2006/112, varför det heller inte finns något skäl att undanta tillhandahållare av posttjänster från mervärdesskatteplikt. Konungariket Sverige har således tagit ut mervärdesskatt på tjänster och därmed förenade varuleveranser från varje tillhandahållare av posttjänster.

28 Domstolen har redan slagit fast att uttrycket "det offentliga postväsendet" i artikel 13 A.1 a i sjätte direktivet 77/388, vars lydelse är identisk med artikel 132.1 a i direktiv 2006/112, ska tolkas så, att det avser de operatörer, offentliga eller privata, som förbinder sig att inom en medlemsstat tillhandahålla samtliga eller delar av de "samhällsomfattande posttjänsterna" i den mening som avses i direktiv 97/67 (se, för ett liknande resonemang, dom TNT Post UK, C-357/07, EU:C:2009:248, punkt 40).

29 Det är ostridigt i målet att Posten AB var utsett att "tillhandahålla samhällsomfattande posttjänster" i Sverige i den mening som avses i direktiv 97/67 vid utgången av den tidsfrist som fastställts i det motiverade yttrandet av den 18 juli 2007.

30 Av Konungariket Sveriges inlagor framgår dessutom att svensk lagstiftning ålägger Posten AB, såsom föreskrivs i artikel 4.2 i direktiv 97/67, särskilda skyldigheter för att säkerställa att bolaget tillhandahåller samhällsomfattande posttjänster i den mening som avses i direktivet i hela Sverige.

31 Eftersom Posten AB i Sverige tillhandahåller samtliga eller delar av de "samhällsomfattande tjänsterna" i den mening som avses i direktiv 97/67, ska bolaget anses utgöra ett "offentligt postväsende" i den mening som avses i artikel 132.1 a i direktiv 2006/112. Således ska de tjänster och de därmed förenade varuleveranser, med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster, som bolaget tillhandahåller i egenskap av tillhandahållare av samhällsomfattande tjänster undantas från mervärdesskatteplikt.

32 Konungariket Sverige har gjort gällande att principen om skatteneutralitet utgör hinder för den av kommissionen förordade tolkningen av direktiv 2006/112, eftersom postmarknaden i Sverige väsentligt avviker från den marknad som domstolen prövade i domen TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) på så sätt att Posten AB:s tjänster inte skiljer sig från dem som andra operatörer tillhandahåller på den svenska marknaden. Domstolen finner emellertid att detta argument inte föranleder någon annan bedömning än den som gjorts ovan.

33 Det framgår nämligen av punkterna 37–39 i domen TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) att skillnaden mellan det "offentliga postväsendet" och andra operatörer inte avser den typ av tjänster som tillhandahålls, utan den omständigheten att de operatörer som tillhandahåller samtliga eller delar av de samhällsomfattande posttjänsterna underkastas en särskild rättslig ordning med särskilda skyldigheter. Det framgår ovan av punkt 30 att Posten AB faktiskt är ålagt sådana skyldigheter.

34 Den bedömning som domstolen har gjort ovan i punkt 31 påverkas inte heller av att domen TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248) meddelades efter utgången av den i det motiverade yttrandet av den 18 juli 2007 fastställda tidsfristen för att anpassa svensk rätt.

35 I en situation där det uppställs en skyldighet som följer av domstolens tolkning av unionsrätten, så har domstolen nämligen förtydligat och klargjort bestämmelsens innebörd och tillämpningsområde, såsom den borde ha tolkats och tillämpats från och med sitt ikraftträdande, vilket innebär att medlemsstaterna från det ögonblicket skulle tolka och tillämpa unionsrätten i enlighet med domstolens dom, även om domen meddelades senare. Den enda gången det inte förhåller sig så är när domstolen, av rättssäkerhetsskäl, undantagsvis och med avseende på förfluten tid har begränsat möjligheten att åberopa den sålunda tolkade rätten för att få en förnyad prövning av rättsförhållandena (se dom Denkavit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, punkterna 16 och 17). Detta är inte fallet med domen TNT Post UK (C-357/07, EU:C:2009:248).

36 Mot denna bakgrund ska kommissionens talan bifallas såvitt avser den första anmärkningen.

Den andra anmärkningen: Artikel 135.1 h i direktiv 2006/112 har införlivats på ett felaktigt sätt

Parternas argument

37 Kommissionen har hävdat att Konungariket Sverige bör från mervärdesskatteplikt undanta tillhandahållandet till det nominella värdet av frimärken giltiga som betalningsmedel för posttjänster inom landets territorium.

38 Kommissionen menar att frimärken utgör ett betalningsmedel för posttjänster och att räckvidden för det undantag som avser frimärken under alla omständigheter bör svara mot räckvidden av undantaget för det offentliga postväsendet.

39 Konungariket Sverige har anslutit sig till kommissionens argument, men har därav dragit en annan slutsats än kommissionen, nämligen att eftersom det offentliga postväsendet inte bör undantas från mervärdesskatteplikt, ska detsamma gälla frimärken.

Domstolens bedömning

40 Det följer av själva ordalydelsen i artikel 135.1 h i direktiv 2006/112 att medlemsstaterna ska från mervärdesskatteplikt undanta leveranser till nominella värdet av frimärken giltiga för posttjänster inom landets territorium.

41 Av handlingarna i målet framgår det att svensk lagstiftning, vid utgången av den tidsfrist som fastställts i det motiverade yttrandet av den 18 juli 2007, inte undantog frimärken från skatteplikt på det sätt som föreskrivs i artikel 135.1 h i direktiv 2006/112.

42 Vidare har Konungariket Sverige, till stöd för att anmärkningen ska underkännas, i huvudsak endast gjort gällande att leveranser till nominella värdet av frimärken giltiga för posttjänster inom landets territorium inte är undantagna från mervärdesskatteplikt, eftersom mervärdesskatt tas ut

på varuleveranser som är förenade med tjänster som tillhandahålls av det offentliga postväsendet, med undantag för telekommunikationstjänster och persontransporter. Domstolen har emellertid slagit fast ovan i punkterna 26–32 att det strider mot artikel 132.1 a i direktiv 2006/112 att ta ut mervärdesskatt på dessa leveranser.

43 Mot denna bakgrund ska talan bifallas såvitt avser den andra anmärkningen.

44 Kommissionens talan ska således bifallas i sin helhet.

45 Mot denna bakgrund har Konungariket Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 132.1 a respektive artikel 135.1 h i direktiv 2006/112, genom att från mervärdesskatteplikt inte undanta tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet – med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster – och tillhandahållandet till det nominella värdet av frimärken giltiga som betalningsmedel för sådana posttjänster inom landets territorium.

Rättegångskostnader

46 Enligt artikel 138 i domstolens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Sverige ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Sverige har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Konungariket Sverige har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 132.1 a respektive artikel 135.1 h i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt, genom att från mervärdesskatteplikt inte undanta tjänster och därmed förenade varuleveranser som tillhandahålls av det offentliga postväsendet – med undantag för persontransporter och telekommunikationstjänster – och tillhandahållandet till det nominella värdet av frimärken giltiga som betalningsmedel för sådana posttjänster inom landets territorium.

2) Konungariket Sverige ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter

* Rättegångsspråk: svenska.