

Foreløbig udgave

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

15. februar 2017 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – merværdiafgift – sjette direktiv 77/388/EØF – artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n) – fritagelser til fordel for visse kulturelle tjenesteydelser – ingen direkte virkning – fastlæggelse af, hvilke kulturelle tjenesteydelser der kan fritages – medlemsstaternes skønsmæssige beføjelse«

I sag C-592/15

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (appeldomstol (England og Wales) (afdelingen for civile sager), Det Forenede Kongerige) ved afgørelse af 16. oktober 2015, indgået til Domstolen den 13. november 2015, i sagen:

Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs

mod

British Film Institute,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, T. von Danwitz (refererende dommer), og dommerne E. Juhász, C. Vajda, K. Jürimäe og C. Lycourgos,

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 7. september 2016,

efter at der er afgivet indlæg af:

– British Film Institute ved solicitor P. Drinkwater, barrister Z. Yang, D. Milne, QC, og solicitor A. Lee

– Det Forenede Kongeriges regering ved S. Brandon, som befuldmægtiget, bistået af barrister S. Singh

– Europa-Kommissionen ved R. Lyal og M. Owsiany-Hornung, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 29. september 2016,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag (EFT 1977, L 145, s. 1, herefter »sjette direktiv«), og artikel 132, stk. 1, litra n), i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347, s. 1).

2 Denne anmodning er blevet fremsat inden for rammerne af en tvist mellem Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Det Forenede Kongeriges told- og afgiftsforvaltning, herefter »afgiftsforvaltningen«) og British Film Institute (herefter »BFI«) vedrørende BFI's pligt til at betale merværdiafgift (moms) af de tjenesteydelser, som BFI leverede, og som bestod i levering af adgang til filmfremvisninger.

Retsforskrifter

EU-retten

3 Artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), i sjette direktiv, som har overskriften »Fritagelser til fordel for visse former for virksomhed af almen interesse«, bestemmer:

»Med forbehold af andre fællesskabsbestemmelser fritager medlemsstaterne på betingelser, som de fastsætter for at sikre en korrekt og enkel anvendelse af nedennævnte fritagelser, og med henblik på at forhindre enhver mulig form for svig, unddragelse og misbrug:

[...]

n) visse kulturelle tjenesteydelser og levering af goder i nær tilknytning hertil, der præsteres af offentligretlige organer eller af andre kulturelle organer, som er anerkendt af den pågældende medlemsstat

[...]«

4 Direktiv 2006/112 har i overensstemmelse med sine artikler 411 og 413 fra og med den 1. januar 2007 ophævet og erstattet EU-lovgivningen på momsområdet, herunder bl.a. sjette direktiv.

Det Forenede Kongeriges ret

5 Det Forenede Kongerige og Nordirland gennemførte først sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), i national lovgivning den 1. juni 1996 – den dato, hvor Group 13 of Schedule 9 of the Value Added Tax Act 1994 (Schedule 9, Group 13, i loven af 1994 om merværdiafgift) trådte i kraft.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

6 BFI er et nonprofitorgan, der har til formål at fremme biograffilm i Det Forenede Kongerige. I perioden fra den 1. januar 1990 til den 31. maj 1996 (herefter »den omtvistede periode«) betalte BFI den normale momssats af adgangen til filmfremvisninger.

7 Den 30. marts 2009 anmodede BFI afgiftsforvaltningen om refusion af den moms, der var blevet betalt i den omtvistede periode, idet BFI anførte, at nævnte adgang udgjorde kulturelle tjenesteydelser, der er fritaget i medfør af sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n). Anmodningen blev afslået.

8 BFI anlagde derefter sag til prøvelse af dette afslag ved First-tier Tribunal (Tax Chamber) (ret i første instans (afdelingen for sager om skatter og afgifter), Det Forenede Kongerige). I sin afgørelse af 5. december 2012 fastslog denne ret, at den i denne bestemmelse fastsatte fritagelse har direkte virkning.

9 Afgiftsmyndigheden appellerede nævnte afgørelse til Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber) (appeldomstol (afdelingen for sager om skatter og afgifter og visse sager om tinglysning), Det Forenede Kongerige), som forkastede denne appel, idet den fastslog, at den fritagelse, der er fastsat i nævnte bestemmelse, har et tilstrækkeligt klart og præcist indhold og dermed direkte virkning. Ordet »visse«, der findes i nævnte bestemmelse, burde dermed fortolkes således, at denne fritagelse vedrører »de« kulturelle tjenesteydelser, der leveres af offentlige organer eller af andre kulturelle organer, som er anerkendt i den pågældende medlemsstat. Denne ret gav afgiftsmyndigheden tilladelse til at indbringe sagen for Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (appeldomstol (England og Wales) (afdelingen for civile sager), Det Forenede Kongerige).

10 Ifølge de oplysninger, der findes i forelæggelsesafgørelsen, vil det, hvis sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), skal fortolkes således, at den vedrører »de« kulturelle tjenesteydelser, der leveres af offentligretlige organer eller af andre kulturelle organer, som er anerkendt i den pågældende medlemsstat som omhandlet i denne bestemmelse, betyde, at BFI, der udgør et sådant organ, vil kunne påberåbe sig denne bestemmelse direkte til støtte for, at dets levering af adgang til filmfremvisninger i perioden fra den 1. januar 1990 til den 31. maj 1996 omfattes af fritagelsen. BFI vil endda kunne påberåbe sig nævnte bestemmelse direkte efter den 31. maj 1996, selv om de kulturelle tjenesteydelser, som BFI leverede, ikke var en del af de kulturelle tjenesteydelser, som Det Forenede Kongeriges lovgivning undtog fra denne dato.

11 Under disse omstændigheder har Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (appeldomstol (England og Wales) (afdelingen for civile sager)) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er ordlyden af sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), navnlig ordene »visse kulturelle tjenesteydelser«, tilstrækkeligt klar og præcis til, at artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), har direkte virkning, således at levering af de kulturelle tjenesteydelser, der præsteres af offentligretlige organer eller andre kulturelle organer, som er anerkendt, såsom BFI's leveringer i den foreliggende sag, er fritaget, hvis der ikke foreligger nationale gennemførelsesbestemmelser?

2) Giver ordlyden af sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), navnlig ordene »visse kulturelle tjenesteydelser«, medlemsstaterne en skønsmæssig beføjelse ved anvendelsen heraf ved hjælp af gennemførelsesbestemmelser og i givet fald hvilken skønsmæssig beføjelse?

3) Gælder de samme konklusioner som ovenfor for artikel 132, stk. 1, litra n), i direktiv 2006/112?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

12 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), der fastsætter fritagelsen af »visse kulturelle tjenesteydelser«, skal fortolkes således, at den har direkte virkning på en sådan måde, at denne bestemmelse i tilfælde af manglende gennemførelse kan påberåbes direkte af et offentligretligt organ eller et andet kulturelt organ, som er anerkendt i den pågældende medlemsstat, og som leverer kulturelle tjenesteydelser.

13 Ifølge fast retspraksis kan borgerne i alle tilfælde, hvor bestemmelserne i et direktiv ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, ved de nationale domstole påberåbe sig disse bestemmelser over for staten, enten når denne ikke rettidigt har gennemført direktivet i national ret, eller når den ikke har gennemført det korrekt (jf. bl.a. dom af 19.1.1982, Becker, 8/81, EU:C:1982:7, præmis 25, af 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, præmis 31, og af 7.7.2016, Ambisig, C-46/15, EU:C:2016:530, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis).

14 Hvad angår sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), bemærkes, at den i denne bestemmelse fastsatte fritagelse vedrører »visse kulturelle tjenesteydelser«. Nævnte bestemmelse præciserer dermed ikke, hvilke kulturelle tjenesteydelser medlemsstaterne er forpligtet til at fritage. Den fastsætter således hverken en udtømmende liste over kulturelle tjenesteydelser, der skal fritages, eller en forpligtelse for medlemsstaterne til at fritage alle kulturelle tjenesteydelser for moms, men henviser blot til »visse« af disse ydelser. Denne bestemmelse giver medlemsstaterne mulighed for at afgøre, hvilke kulturelle tjenesteydelser der skal være omfattet af denne fritagelse.

15 Under henvisning til Domstolens praksis, hvorefter de i artikel 13, punkt A, stk. 1, indeholdte fritagelser er selvstændige EU-retlige begreber, hvormed det skal undgås, at momsbestemmelserne anvendes forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat (jf. bl.a. dom af 21.2.2013, Žamberk, C-18/12, EU:C:2013:95, præmis 17), har BFI gjort gældende, at ordene »visse kulturelle tjenesteydelser« skal fortolkes således, at de vedrører alle de kulturelle tjenesteydelser, der leveres af offentligretlige organer eller af andre kulturelle organer, som er anerkendt i den pågældende medlemsstat, og at de dermed er tilstrækkeligt klare og præcise.

16 Det skal imidlertid bemærkes, at en sådan fortolkning ikke svarer til den gængse betydning af ordet »visse«, der er anvendt i sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), og fratager brugen af dette ord dets effektive virkning i denne bestemmelse.

17 Den fortolkning, som BFI hævder, kan desuden udvide rækkevidden af den fritagelse, der følger af denne bestemmelse, ud over denne ordlyd til alle kulturelle tjenesteydelser, hvilket er i strid med Domstolens praksis, hvorefter de ord, der er anvendt til at beskrive fritagelserne i dette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, skal fortolkes strengt (jf. i denne retning dom af 14.6.2007, Horizon College, C-434/05, EU:C:2007:343, præmis 16, af 22.10.2015, Hedqvist, C-264/14, EU:C:2015:718, præmis 34 og 35, og af 25.2.2016, Kommissionen mod Nederlandene, C-22/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:118, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

18 Det fremgår desuden af Domstolens praksis, at kravet om at sikre en ensartet anvendelse af fritagelserne i denne artikel 13, punkt A, stk. 1, i modsætning til det af BFI anførte ikke er absolut. Selv om fritagelserne i nævnte artikel er selvstændige EU-retlige begreber, hvormed det skal undgås, at momsbestemmelserne anvendes forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat, kan EU-lovgiver således overlade det til medlemsstaterne at definere visse udtryk vedrørende en fritagelse (jf. i denne retning dom af 28.3.1996, Gemeente Emmen, C-468/93, EU:C:1996:139, præmis 25, af 4.5.2006, Abbey National, C-169/04, EU:C:2006:289, præmis 38 og 39, og af 9.12.2015, Fiscale Eenheid X, C-595/13, EU:C:2015:801, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).

19 Ordlydsfortolkningen af sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), bekræftes af dette direktivs tilblivelseshistorie og af de mål, der forfølges af EU-lovgiver.

20 Som generaladvokaten har anført i punkt 20 og 21 i forslaget til afgørelse, tilsluttede EU-lovgiver i denne henseende sig ikke Europa-Kommissionens oprindelige forslag, der indeholdt en udtømmende liste over de kulturelle tjenesteydelser, der skulle være omfattet af en momsfrigtagelse (jf. forslag til Rådets sjette direktiv om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – En fælles ordning om merværdiomsætningsafgift: Ensartet grundlag, KOM(73) 950 endelig, af 20.6.1973), men valgte med anvendelsen af ordene »visse kulturelle tjenesteydelser« en affattelse af nævnte fritagelse, der giver medlemsstaterne mulighed for at afgøre, hvilke kulturelle tjenesteydelser de fritager.

21 Som Kommissionen har anført i sit skriftlige indlæg for Domstolen, fastholdt EU-lovgiver, selv om Kommissionen efterfølgende foreslog at erstatte den oprindelige tekst i sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), med en udtømmende liste over de kulturelle tjenesteydelser, der skulle være omfattet af fritagelsen (jf. forslag til Rådets nittende direktiv om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – ændring af direktiv 77/388/EØF – det fælles merværdiafgiftssystem, KOM(84) 648 endelig, af 5.12.1984), denne oprindelige tekst, der ifølge gennemgangen i Kommissionens første beretning til Rådet om funktionen af det fælles merværdiafgiftssystem fremlagt i henhold til artikel 34 i sjette direktiv 77/388 (KOM(83) 426 endelig af 14.9.1983) overlader det til de enkelte medlemsstater at definere indholdet af denne fritagelse.

22 EU-lovgivers beslutning om at overlade en skønsmæssig beføjelse til medlemsstaterne i forbindelse med fritagelse af kulturelle tjenesteydelser kan, som generaladvokaten har anført i punkt 23 i forslaget til afgørelse, forklares ved de mange forskelligartede regionale kulturelle traditioner og den regionale kulturarv inden for EU og nogle gange inden for den samme medlemsstat.

23 Det skal således fastslås, at sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), idet bestemmelsen henviser til »visse kulturelle tjenesteydelser«, ikke kræver fritagelse af alle de kulturelle tjenesteydelser, således at medlemsstaterne kan momsfritage »visse« kulturelle tjenesteydelser, mens de pålægger andre kulturelle tjenesteydelser moms.

24 For så vidt som denne bestemmelse giver medlemsstaterne en skønsmæssig beføjelse til at afgøre, hvilke kulturelle tjenesteydelser de fritager, opfylder den ikke de betingelser for at kunne påberåbes umiddelbart for de nationale retter, som følger af den i nærværende doms præmis 14 nævnte retspraksis.

25 Denne konstatering ændres ikke af betragtningerne i præmis 34-37 i dom af 17. februar 2005, Linneweber og Akritidis (C-453/02 og C-462/02, EU:C:2005:92) og i præmis 59-61 i dom af 28. juni 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust og The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391), hvorefter medlemsstaternes eventuelle skønsmargin ikke nødvendigvis er til hinder for de omhandlede fritagelsers direkte virkning.

26 Som Kommissionen har anført i sit skriftlige indlæg, omhandler den retspraksis, der følger af dom af 17. februar 2005, Linneweber og Akritidis (C-453/02 og C-462/02, EU:C:2005:92), medlemsstaternes mulighed for at fastsætte betingelser for anvendelse af en fritagelse og ikke en skønsmæssig beføjelse, der giver dem mulighed for at afgøre rækkevidde af en fritagelse, som den, der bl.a. følger af ordlyden »visse kulturelle tjenesteydelser« i sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n).

27 Hvad angår dom af 28. juni 2007, JP Morgan Fleming Claverhouse Investment Trust og The Association of Investment Trust Companies (C-363/05, EU:C:2007:391), skal det bemærkes, at sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), adskiller sig fra den i denne sag omhandlede fritagelse, idet den kun kræver fritagelse af »visse kulturelle tjenesteydelser«.

28 Henset til de ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at sjette direktivs artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), der fastsætter fritagelsen af »visse kulturelle tjenesteydelser«, skal fortolkes således, at den ikke har direkte virkning, hvorfor denne bestemmelse i tilfælde af manglende gennemførelse ikke kan påberåbes direkte af et offentligretligt organ eller et andet kulturelt organ, som er anerkendt i den pågældende medlemsstat, og som leverer kulturelle tjenesteydelser.

Det andet og det tredje spørgsmål

29 Henset til svaret på det første spørgsmål er det uforholdt at besvare det andet og det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

30 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Artikel 13, punkt A, stk. 1, litra n), i Rådets sjette direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag, der fastsætter fritagelsen af »visse kulturelle tjenesteydelser«, skal fortolkes således, at den ikke har direkte virkning, hvorfor denne bestemmelse i tilfælde af manglende gennemførelse ikke kan påberåbes direkte af et offentligretligt organ eller et andet kulturelt organ, som er anerkendt i den pågældende medlemsstat, og som leverer kulturelle tjenesteydelser.

Underskrifter

* Processprog: engelsk.