



SKÝRSLA FRAMSÖGUMANNSS
í máli E-1/01

BEIÐNI um ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins, samkvæmt 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, frá Héraðsdómi Reykjavíkur í máli sem rekið er fyrir dómstólnum

Hörður Einarsson

gegn

íslenska ríkinu

varðandi túlkun á 4., 10. og 14. gr. EES-samningsins (hér eftir “EES”).

I. Inngangur

1. Með beiðni dagsettri 4. janúar 2001, sem skráð var í málaskrá dómstólsins 11. janúar 2001, óskaði Héraðsdómur Reykjavíkur eftir ráðgefandi áliti í máli sem rekið er fyrir dómstólnum milli Harðar Einarssonar, stefnanda, og íslenska ríkisins, stefnda.

2. Ágreiningurinn fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur snýst um það hvort ákvæði íslenskra laga, sem gera ráð fyrir að hlutfall virðisaukaskatts á íslenskar bækur sé lægra en á bækur á öðrum tungumálum, séu samrýmanleg EES-samningnum.

II. Löggjöf

EES-réttur

3. Spurningarnar frá Héraðsdómi Reykjavíkur varða 4., 10. og 14. gr. EES.

4. Ákvæði 4. gr. EES er svohljóðandi:

“Hvers konar mismunun á grundvelli ríkisfangs er bönnuð á gildissviði samnings þessa nema annað leiði af einstökum ákvæðum hans.”

5. Ákvæði 10. gr. EES er svohljóðandi:

“Tollar á innflutning og útflutning, svo og gjöld sem hafa samsvarandi áhrif, eru bannaðir milli samningsaðila. Með fyrirvara um það fyrirkomulag sem um getur í bókun 5 skal þetta einnig eiga við um fjáröflunartolla.”

6. Ákvæði 14. gr. EES-samningsins er svohljóðandi:

“Einstökum samningsaðilum er óheimilt að leggja hvers kyns beinan eða óbeinan skatt innanlands á framleiðsluvörur annarra samningsaðila umfram það sem beint eða óbeint er lagt á sams konar innlendar framleiðsluvörur.

Samningsaðila er einnig óheimilt að leggja á framleiðsluvörur annarra samningsaðila innlendan skatt sem er til þess fallinn að vernda óbeint aðrar framleiðsluvörur.”

Landsréttur

7. Íslensku löginn sem á reynir fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur eru *Lög nr. 50/1988 um virðisaukaskatt* með síðari breytingum.

8. Í 1. gr. laganna kemur fram að greiða skuli í ríkissjóð virðisaukaskatt af viðskiptum innanlands á öllum stigum, svo og af innflutningi vöru og þjónustu, eins og nánar er ákveðið í lögnum. Samkvæmt 2. gr. nær skattskyldan til allra vara og verðmæta, nýrra og notaðra.

9. Í 1. mgr. 14. gr. laganna um virðisaukaskatt er mælt svo fyrir að virðisaukaskattur skuli vera 24.5%. Í 2. mgr. 14. gr. eru gerðar undantekningar frá almennum reglunni um 24,5% virðisaukaskatt. Þar kemur fram að virðisaukaskattur af tilteknum vörum og þjónustu skuli vera 14%. Þetta lægra hlutfall virðisaukaskatts á við um sölu bóka á íslensku, jafnt frumsaminnu sem þýddra.

10. Ákvæði 14. gr. laga um virðisaukaskatt, eins og það er nú, er svohljóðandi:

“Virðisaukaskattur skal vera 24,5% og rennur hann í ríkissjóð.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. skal virðisaukaskattur af sölu á eftirtalinni vöru og þjónustu vera 14%:

1. ...
2. *Útleiga hótél- og gistiherbergja og önnur gistiþjónusta.*
3. ...
4. *Afnotagjöld útvarpsstöðva.*
5. *Sala tímarita, dagblaða og landsmála- og héraðsfréttablaða.*
6. *Sala bóka á íslenskri tungu, jafnt frumsaminna sem þýddra.*
7. *Sala á heitu vatni, rafmagni og olíu til hitunar húsa og laugarvatns.*
8. *Sala á matvörum og öðrum vörum til manneldis samkvæmt nánari afmörkun í reglugerð, þó ekki sala á sælgæti og drykkjarvörum og fleiri vörum sem flokkast undir tollskrárnúmer sem talin eru upp í viðauka við lög þessi]5) né sala á áfengum drykkjum og ógerilsneyddri mjólk. Sala veitingahúsa, mötuneyta og annarra hliðstæðra aðila á tilreiddum mat og þjónustu er þó skattskyld skv. 1. mgr. þessarar greinar.*
9. *Aðgangur að vegamannvirkjum.”*

11. Allmargar breytingar hafa verið gerðar á reglum um virðisaukaskatt á sölu bóka á íslensku síðan lög um virðisaukaskatt tóku fyrst gildi. Með gildistöku laga nr. 119/1989, um breytingar á lögum um virðisaukaskatt, voru bækur með öllu undanþegnar virðisaukaskatti til samræmis við reglur sem giltu um annað prentað efni á íslensku.

12. Núgildandi reglur um virðisaukaskatt af bókum tóku gildi með lögum nr. 111/1992. Samkvæmt þeim er virðisaukaskattur af sölu bóka, hvort sem þær eru frumsamdar eða þýddar, 14%. Bækur á erlendum tungumálum falla aftur á móti undir almennu regluna um 24,5% virðisaukaskatt.

III. Málavextir og meðferð málsins

13. Stefnandi, Hörður Einarsson, hefur öðru hverju keypt erlendis frá bækur til einkanota. Bækur þessar hefur hann fengið sendar með pósti. Við afgreiðslu bókanna hefur honum, í samræmi við 1. mgr. 14. gr. laganna um virðisaukaskatt, verið gert að greiða 24,5% virðisaukaskatt.

14. Málið fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur varðar álagningu virðisaukaskatts á bækur sem fluttar voru inn frá Bretlandi og Þýskalandi. Við innflutning bókanna, og í samræmi við póstaðflutningsskýrslur frá 26. júlí og 11. ágúst 1999 greiddi stefnandi samtals 3.735 íslenskar krónur, sem séu 24,5% af innkaupsverðinu.

15. Með bréfi til fjármálaráðherra, dags. 21. maí 1999, gerði stefnandi athugasemd við reglur um mismunandi virðisaukaskatt eftir því hvort um væri að ræða bækur á erlendum málum eða íslensku. Fjármálaráðuneytið féllst ekki á athugasemdir stefnanda og upplýsti hann um það með bréfi dags. 16. júlí 1999.

16. Í kjölfar bréfs fjármálaráðuneytisins kærði stefnandi álagningu gjaldanna til tollstjórans í Reykjavík og síðan til ríkistollanefndar. Kröfum stefnanda var hafnað á báðum stjórnarsýslustigum. Úrskurður ríkistollanefndar var kveðinn upp 22. desember 1999.

17. Stefnandi höfðaði síðan mál fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur. Við málsmeðferðina hefur stefnandi dregið í efa að íslensku reglurnar um álagningu virðisaukaskatts á bækur fái samrýmst EES-samningnum. Þann 27. nóvember 2000 ákvað Héraðsdómur Reykjavíkur að óska eftir ráðgefandi áliti EFTA-dómstólsins.

IV. Álitaefni

18. Eftirfarandi spurningar voru bornar undir EFTA-dómstólinn:

1. Er það samrýmanlegt EES-rétti, sérstaklega 14. grein og 10. grein EES-samningsins, eða eftir atvikum 4. gr. að samkvæmt íslenskum lögum um virðisaukaskatt sé lagður hærri virðisaukaskattur á bækur á erlendum tungumálum (24,5%) heldur en á bækur á íslensku (14%), og svo háttar til, að bækur á íslensku eru almennt gefnar út á Íslandi, en bækur á öðrum tungumálum eru almennt gefnar út utan Íslands, þar á meðal í öðrum EES-ríkjum?

2. Sérstaklega er um það spurt, (a) hvort skýra beri 14. grein EES-samningsins svo, að bækur á íslensku og bækur á öðrum tungumálum teljist vera sams konar framleiðsluvörur í merkingu ákvæðisins, eða (b) hvort mismunandi skattlagning bóka eftir tungumáli með framangreindum hætti sé til þess fallin að veita innlendri bókaútgáfu óbeina vernd?

3. Réttlætir það framangreindan mismun á gjaldstigi virðisaukaskatts, ef með hinu lægra gjaldstigi á bækur á íslensku vakir fyrir stjórnvöldum að treysta íslenska tungu?

4. Er vald íslenska ríkisins til álagningar virðisaukaskatts því til fyrirstöðu, að reglum EES-réttar, sérstaklega 14. grein og 10. grein EES-samningsins, verði beitt í málinu?

5. Ef svarið við spurningunum hér að framan felur það í sér að reglur um virðisaukaskatt af bókum séu ósamrýmanlegar EES-samningnum, er spurt hvort samningurinn eða aðrar reglur sem af honum leiða hafa að geyma ákvæði sem mæla fyrir um það hvaða reglum skuli beitt þegar ósamræmi er milli reglna landsréttar og reglna sem leiða af EES-samningnum?

V. Skriflegar greinargerðir

19. Í samræmi við 20. gr. stofnsamþykktar EFTA-dómstólsins og 97. gr. starfsreglna hans hafa greinargerðir borist frá eftirtöldum aðilum:

- Stefnanda, Herði Einarssyni, hæstaréttarlögmanni, sem rekur mál sitt sjálfur;
- Stefnda, ríkisstjórn Íslands. Í fyrirsvári er Skarphéðinn Þórisson, ríkislögmaður og honum til aðstoðar er Einar Karl Hallvarðsson, hæstaréttarlögmaður á skrifstofu ríkislögmanns;
- ríkisstjórn Liechtenstein. Í fyrirsvári sem umboðsmaður er Christoph Büchel, yfirmaður samræmingarsviðs fyrir EES-samninginn;
- ríkisstjórn Noregs. Í fyrirsvári sem umboðsmaður Helge Seland, aðstoðarráðuneytisstjóri í konunglega utanríkisráðuneytinu;
- Eftirlitsstofnun EFTA. Í fyrirsvári sem umboðsmenn Bjarnveig Eiríksdóttir og Dóra Sif Tynes, lögfræðingar á lögfræði- og framkvæmdasviði;
- Framkvæmdastjórn Evrópubandalaganna. Í fyrirsvári sem umboðsmaður Richard Lyal, lögfræðingur hjá lagadeild.

Hörður Einarsson

Fyrsta og önnur spurning

20. Stefnandi, Hörður Einarsson, vísar til dóms dómstóls Evrópubandalaganna í máli *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Danmörku*¹ og heldur því fram að markmið 14. gr. EES sé að tryggja frjálsa vöruflutninga milli ríkja á Evrópska efnahagssvæðinu við eðlilegar samkeppnisaðstæður, með því að afnema hvers konar vernd sem leiða kunnir af beitingu innlendra skattareglna, sem felir í sér mismunun gagnvart framleiðslu frá öðrum EES-ríkjum, og að tryggja fullt hlutleysi innlendra skattareglna gagnvart samkeppni milli innlendra og innfluttrar framleiðslu.

21. Stefnandi telur að mismunun á grundvelli tungumáls jafngildi því sem næst í reynd mismunun á grundvelli ríkisfangs. Flest EES-ríkin hafi sína eigin þjóðtungu og ekkert þeirra eigi tungumálið sameiginlegt með Íslandi. Af þessu, og jafnframt þeirri staðreynd að bækur á íslensku eru venjulega framleiddar og gefnar út á Íslandi, á meðan bækur á erlendum málum eru venjulega gefnar út

¹ Mál 106/84 *Framkvæmdastjórnin gegn Danmörku* [1986] ECR 833.

utan Íslands, leiði að hin mismunandi skattlagning, sem gert sé ráð fyrir í lögnum um virðisaukaskatt, feli í sér óbeina mismunun sem ósamrýmanleg sé 14. gr. EES-samningsins.

22. Stefnandi telur að bækur á íslensku og bækur á öðrum tungumálum Evrópska efnahagssvæðisins séu “sams konar” framleiðsluvörur í skilningi 1. mgr. 14. gr. EES. Stefnandi heldur því fram, með vísan til fyrrgreinds dóms í máli *Framkvæmdastjórnarninnar gegn Danmörku*,² að til að ákvarða hvort skilyrðinu um að vörur séu “sams konar” sé fullnægt, sé nauðsynlegt að kanna hvort vörurnar hafi sams konar einkenni og fullnægi sömu þörfum frá sjónarhóli neytandans. Skýra verði orðin “sams konar” rúmt og við mat á því hvort vörur séu sams konar þurfi þær ekki að vera nákvæmlega eins, heldur þurfi að meta hvort notkun þeirra sé sams konar og sambærileg, á bæði hlutlægan og huglægan mælikvarða. Stefnandi vísar einnig til dóms í máli *Jacquier gegn Directeur Général des Impôts*,³ þar sem dómstóll Evrópubandalaganna hafi talið að vörur væru sams konar ef eiginleikar þeirra og þarfir sem þær ættu að uppfylla gerðu það að verkum að þær væru í samkeppni hvor við aðra.

23. Bækur séu í aðalatriðum gerðar úr sama hráefni og framleiðsluaðferðir þær sömu. Hin ytri einkenni bóka á íslensku og bóka á öðrum tungumálum séu hin sömu. Um leið og stefnandi vísar til dóms í máli *Rewe gegn Hauptzollamt Landau*,⁴ telur hann að sú staðreynd, að bækur séu flokkaðar undir sömu fyrirsögn í 49. kafla tollskrárinnar (Common Customs Tariff) óháð tungumáli, styðji sjónarmið hans.

24. Stefnandi bætir við að neytendur noti bækur, óháð tungumálum, til að fullnægja sömu þörfum, m.a. til dægurstyttingar eða upplýsingaöflunar. Stór hluti íbúa á Íslandi lesi tungumál annarra EES-ríkja. Oftast ensku eða norrænu tungumálin, svo og þýsku og frönsku þótt fátíðara sé. Af því leiði að aðrir valkostir koma almennt til greina í stað bóka á íslensku. Íslendingar lesi skáldsögur á íslensku sem og öðrum tungumálum og stúdentar lesi tíðum sérfræðirit á ensku, dönsku, norsku, sænsku, þýsku og frönsku.

25. Stefnandi heldur því fram að það leiði af dóminum í máli *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Danmörku*⁵ að taka verði tillit til mismunandi hópa neytenda og síbreytilegrar eftirspurnar þeirra þegar svarað sé spurningunni um það hvort vörur fullnægi sömu þörfum. Það sé ekki skilyrði að vörurnar fullnægi sömu þörfum allra neytenda. Frá sjónarhóli allra Íslendinga sem lesa erlend tungumál fullnægi bækur á erlendum málum sömu þörfum og bækur á íslensku.

² Sjá nmgr. 1.

³ Mál C-113/94 *Jacquier gegn Directeur Général des Impôts* [1995] ECR I-4203.

⁴ Mál 45/75 *Rewe gegn Hauptzollamt Landau* [1976] ECR 181.

⁵ Sjá nmgr. 1.

26. Með stoð í þessum röksemdum heldur stefnandi því fram að bækur á erlendum málum sem fluttar séu inn frá öðrum EES ríkjum eigi ekki að bera hærri virðisaukaskatt en 14%, sem sé sama hlutfall og lagt sé á bækur á íslensku. Til stuðnings þessu sjónarmiði vísar stefnandi til dóma í málunum *Bobie* gegn *Hauptzollamt Aachen-Nord*⁶ og *Haahr Petroleum* gegn *Åbenrå Havn og fl.*⁷

27. Til vara heldur stefnandi því fram að þessir tveir flokkar bóka séu framleiðsluvörur sem séu í samkeppni í skilningi 2. mgr. 14. gr. EES. Með vísan til dóma⁸ dómstóls Evrópubandalaganna heldur stefnandi því fram að bækur á öðrum tungumálum en íslensku séu einnig valkostur fyrir lesendur og séu þannig, a.m.k. að hluta til, í samkeppni við bækur á íslensku. Þess vegna feli sá munur, sem sé á álagningu virðisaukaskatts á bækur á íslensku og bækur á öðrum tungumálum, í sér brot á 2. mgr. 14. gr. EES.

28. Stefnandi heldur því einnig fram að það sé ekki nauðsynlegt að gera greinarmun á 1. og 2. mgr. 14. gr. í þessu máli, þar sem líta verði svo á, að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur feli, sem slíkar, í sér brot á 14. gr. EES í heild. Til stuðnings þessu sjónarmiði vísar stefnandi m.a. til dóma í málum *Framkvæmdastjórnarinnar* gegn *Danmörku*⁹ og *Haahr Petroleum* gegn *Åbenrå Havn og fl.*¹⁰

29. Með vísan til dómsins í *Haahr Petroleum* gegn *Åbenrå Havn og fl.*,¹¹ bætir stefnandi því enn fremur við að 10. gr. og 14. gr. EES útiloki hvor aðra. Þá bendir stefnandi á að það leiði af ráðgefandi áliti EFTA-dómstólsins í *Fagtún*-málinu¹² að 4. gr. sem slíkri verði aðeins beitt sjálfstætt um tilvik sem falla undir gildissvið sammingsins sem önnur og sértækari ákvæði sammingsins er banna mismunun taka ekki til.

Þriðja spurning

30. Stefnandi fellst á að mismunandi innlend skattlagning geti, að meginstefnu til, verið réttlæt看leg. Á hinn bóginn heldur stefnandi því fram, að þær reglur um virðisaukaskatt á bækur, sem fjallað sé um í málinu, verði ekki réttlættar með því að þær miði að því að efla íslenska tungu eins og haldið sé fram af hálfu stefnda.

⁶ Mál 127/75 *Bobie* gegn *Hauptzollamt Aachen-Nord* [1976] ECR 1079.

⁷ Mál C-90/94 *Haahr Petroleum* gegn *Åbenrå Havn o.fl.* [1997] ECR I-4085.

⁸ Mál 216/81 *COGIS* gegn *Amministrazione delle Finanze dello Stato* [1982] ECR 2701; Mál 319/81 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Ítalíu* [1983] ECR 601; Mál 184/85 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Ítalíu* [1987] ECR 2013.

⁹ Sjá nmgr. 1.

¹⁰ Sjá nmgr. 7.

¹¹ Sjá nmgr. 7.

¹² Mál E-5/98 *Fagtún* [1999] EFTA Court Report 51.

31. Stefnandi heldur því fram að dómstóll Evrópubandalaganna hafi verið tregur til að fallast á að reglur verði réttlættar með tilvísun til menningarlegra markmiða. Stefnandi bendir á að það sé jafnvel erfiðara á grundvelli EES-samningsins en Rómarsamningsins þar sem fyrrnefndi samningurinn hafi ekki að geyma nein ákvæði sem samsvari 151. gr. Rómarsamningsins.

32. Stefnandi viðurkennir að Ísland og önnur EES-ríki hafi heimild til að grípa til ráðstafana til eflingar þjóðtungum sínum. Slíkar ráðstafanir megi þó ekki takmarka frjálsa vöruflutninga. Innlendar skattareglur séu venjulega settar til að afla tekna í ríkissjóð, en séu ekki rökrétt leið til að efla tungumál. Í stuttu máli, stefnandi heldur því fram að hinn raunverulegi tilgangur sé að vernda innlenda framleiðslu og það séu hinar augljósu afleiðingar af reglum þeim um virðisaukaskatt á bækur sem fjallað sé um í málinu. Með tilvísun til dóms í málinu *Collective Antennevoorziening Gouda*¹³ heldur stefnandi því fram að ríkisstjórn Íslands hafi ekki sýnt fram á að ráðstöfunin hafi í reynd orðið til efla stöðu íslenskrar tungu og ekki heldur að það sé nauðsynlegt að grípa til þessarar tilteknu ráðstöfunar til að ná því markmiði.

33. Stefnandi bendir á að reglurnar um virðisaukaskatt af bókum séu andstæðar sameiginlegri yfirlýsingu um samstarf í menningarmálum sem fylgi lokagerð EES-samningsins. Um þetta atriði vísar stefnandi til dóms í málinu *Distribuidores Cinematográficos gegn Spáni*.¹⁴

34. Lögin um virðisaukaskatt heimila undanþágu fyrir allar prentaðar bækur á íslensku óháð menningarlegu gildi þeirra. Með því að vísa aftur til *Distribuidores Cinematográficos gegn Spáni*,¹⁵ heldur stefnandi því fram að líta verði svo á að ráðstafanirnar sem um ræðir séu of víðtækar.

35. Stefnandi telur enn fremur að álagning lægra hlutfalls virðisaukaskatts á bækur á íslensku en bækur á öðrum tungumálum feli einnig í sér brot á 10. gr. mannréttindasáttmála Evrópu (tjáningarfrelsi). Líta verði á þetta sem skerðingu á rétti manna til að taka við upplýsingum og hugmyndum óháð landamærum. Grundvallarréttindi, þ.m.t. tjáningarfrelsið, verði að taka með í reikninginn þegar metið sé hvort unnt sé að réttlæta umræddar reglur um virðisaukaskatt. Um þetta atriði vísar stefnandi til dóms í máli *Familiapress gegn Bauer Verlag*.¹⁶

36. Ekki sé unnt að líta svo á að bækur á öðrum tungumálum en íslensku séu framleiðsluvara sem sé almennt skaðleg íslensku máli eða íslenskri menningu. Stefnandi ber einnig saman áhrif hins prentaða máls og sjónvarpsútsendinga, sem ekki sæti hliðstæðri mismunandi skattlagningu. Á þessum grundvelli heldur

¹³ Mál C-288/89 *Collective Antennevoorziening Gouda* [1991] ECR I-4007.

¹⁴ Mál C-17/92 *Distribuidores Cinematográficos gegn Spáni* [1993] ECR I-2239.

¹⁵ Sjá nmgr. 14.

¹⁶ Mál C-368/95 *Familiapress gegn Bauer Verlag* [1997] ECR I-3689.

stefnandi því fram að ósamkvæmni sé í íslenskri málverndarstefnu og að hún samræmist ekki meðalhófsreglunni.

37. Stefnandi telur að niðurstaðan sé sú að hinar umræddu reglur um virðisaukaskatt á bækur verði ekki réttlættar með rökum sem byggja á vernd íslensks máls.

Fjórða spurning

38. Stefnandi heldur því fram að íslenska ríkið hafi, að meginstefnu til, heimild til að haga innlendum skattamálum óháð skuldbindingum í EES-samningnum. Samt sem áður felst í 14. gr. EES bann við skattareglum, þ.m.t. reglum um virðisaukaskatt, sem mismuna gagnvart innfluttum vörum. Með vísan til dóms í máli *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Grikklandi*¹⁷ heldur stefnandi því fram að íslenska ríkinu sé ekki heimilt að nota skattkerfi sitt til að hindra viðskipti milli EES-ríkjanna.

Fimmta spurning

39. Stefnandi telur að spurningunni um það hvaða reglu skuli beita þegar um sé að ræða ósamræmi milli landsréttar (í þessu tilviki 14. gr. laga um virðisaukaskatt) og EES-réttar (í þessu tilviki 14. gr. EES) verði að svara á grundvelli ákvæða EES-samningsins og markmiða hans, sem og dómaframkvæmdar EFTA-dómstólsins og dómstóls Evrópubandalaganna.

40. Það ákvæði EES-samningsins, sem hér um ræði, 14. gr. EES, sé grunnregla innan EES-réttarins, sem eigi sér samsvörun í Rómarsamningnum. Henni hafi verið veitt lagagildi í íslensku réttarkerfi með gildistöku laga 2/1993, sbr. 1. mgr. 2. gr.

41. Hvorki EES-samningurinn né Rómarsamningurinn leysi úr spurningunni um forgang. Það hafi þó ekki komið í veg fyrir að dómstóll Evrópubandalaganna mótaði reglu um forgang bandalagsréttar sem einu rökréttu og færu leiðina varðandi tengsl bandalagsréttar og landsréttar. Á hliðstæðan hátt kom skortur á skýrum ákvæðum í EES-samningnum um skaðabótaskyldu ríkisins vegna ófullnægjandi lögfestingar EES-samningsins, ekki í veg fyrir að EFTA-dómstóllinn kæmist að þeirri niðurstöðu í málinu *Erla María Sveinbjörnsdóttir gegn Íslandi*¹⁸ að slík regla gilti samkvæmt EES-rétti. Stefnandi telur að EFTA-dómstóllinn hafi, bæði í markmiðum EES-samningsins og skýru ákvæði bókunar 35, nægilegan grundvöll til að kveða á um forgang EES-reglna.

¹⁷ Mál 176/84 *Framkvæmdastjórnin gegn Grikklandi* [1987] ECR 1193.

¹⁸ Mál E-9/97 *Erla María Sveinbjörnsdóttir gegn Íslandi* [1998] EFTA Court Report 95.

42. Stefnandi viðurkennir að EES-samningurinn gangi ekki jafn langt og sé ekki jafn víðtækur og Rómarsamningurinn. Stefnandi heldur því aftur á móti fram, með vísan til dóms í málinu *Erla María Sveinbjörnsdóttir gegn Íslandi*,¹⁹ að EES-samningurinn sé þess eðlis að ýmsar viðurkenndar lögskýringarreglur eigi ekki sjálfkrafa við þegar um sé að ræða árekstur milli EES-réttar og landsréttar.

43. Þrjú atriði beri að hafa í huga, en þau varði markmiðið um einsleitni, gagnkvæmni EES-samningsins og réttindi til handa einstaklingum. Ekkert af þessum þremur atriðum verði í reynd virk nema ákvæði EES-samningsins séu látin ganga frammar ósamrýmanlegum reglum landsréttar.

44. Röksemdirnar sem búa að baki reglunni um forgangsáhrif Evrópuréttarins og fram koma í dóminum í máli *Costa gegn ENEL*²⁰ eiga með sama hætti við um tengsl EES-réttar og landsréttar.

45. Einstaklingar geta ekki varið rétt sinn fyrir dómstólum aðildarríkja nema fallist sé á að ákvæði EES-samningsins hafi forgang. Stefnandi heldur því fram að af þessum ástæðum verði að telja að reglan um forgang felist í EES-samningnum sjálfum.

46. Samkvæmt bókun 35 við EES-samninginn sé íslenska ríkið skuldbundið til þess að láta “EES reglur sem komnar eru til framkvæmdar”, þ.m.t. 14. gr. hans, ganga frammar í tilvikum þegar um sé að ræða árekstur milli þeirra og hinna umdeildu ákvæða laga um virðisaukaskatt. Jafnframt telur stefnandi, að 3. gr. laga nr. 2/1993, sem hafi það að markmiði að fullnægja bókun 35, sé ófullnægjandi þar sem aðeins sé gert ráð fyrir að ákvæði landsréttar skuli skýrð í samræmi við EES-rétt. Þessi annmarki leiði til réttaróvissu og ekki séu nægjanlega virt markmiðin um einsleitni og gagnkvæmni, sem séu meðal grundvallaratriða EES-samningsins.

47. Meginregluna um forgang EES-réttar verði að líta á sem hluta EES-samningsins. Með vísan til dóma²¹ EFTA-dómstólsins og dómstóls Evrópubandalaganna, heldur stefnandi því fram að 14. gr. fullnægi því skilyrði að vera óskilyrt og nægilega skýr.

48. Niðurstaða stefnanda er sú að það leiði af eðli EES-samningsins og bókun 35 við hann að EES réttur gangi frammar þegar landsréttur og ákvæði EES-samningsins rekast á.

¹⁹ Sjá nmgr. 18.

²⁰ Mál 6/64 *Costa gegn ENEL* [1964] ECR 585.

²¹ Mál E-1/94 *Restamark* [1994-1995] EFTA Court Report 15; Mál 57/65 *Lütticke gegn Hauptzollamt Saarlouis* [1966] ECR 205; Mál 27/67 *Fink-Frucht gegn Hauptzollamt München* [1968] ECR 223.

Ríkisstjórn Íslands

Fyrsta og önnur spurning

49. Stefndi, ríkisstjórn Íslands, bendir á að fyrsta spurningin sé reist á þeirri forsendu að bækur á íslensku séu “almennt gefnar út á Íslandi”, á meðan talið er að um það bil 30 - 40% bóka á íslensku, sem gefnar voru út á Íslandi á árunum 1999 og 2000, hafi verið prentaðar erlendis. Bækur á erlendum málum séu jafnframt oft gefnar út á Íslandi.

50. Stefndi heldur því fram að það sé samrýmanlegt 1. mgr. 14. gr. EES að leggja 24,5% virðisaukaskatt á bækur á öðrum tungumálum en íslensku.

51. Stefndi bendir á að við mat á því hvort vörur séu “sams konar” í skilningi 14. gr. EES, sé nauðsynlegt að huga að því hvort vörur hafi sams konar áþreifanleg einkenni, og hvort þær, frá sjónarhóli neytandans, fullnægi sams konar þörfum. Að því er síðara atriðið varðar hefur tungumálið grundvallarþýðingu varðandi mat á notagildi bókar. Tungumálið sem bók er rituð á er hlutlægt einkenni sem hefur úrslitaþýðingu sem aðgreiningaratriði. Aðeins þeir sem lesa íslensku geta haft gagn af bókum á því tungumáli. Þetta atriði hefur slíka grundvallarþýðingu að ekki er unnt að líta á bækur á mismunandi tungumálum sem “sams konar” vörur. Geta til að lesa tungumálið sem bók er rituð á sé forsenda fyrir notagildi hennar. Af þessu leiði að ekki sé rökrétt að halda því fram að bækur á íslensku og bækur öðrum málum séu “sams konar” framleiðsluvörur í skilningi 1. mgr. 14. gr. EES. Þessu til stuðnings vísar stefnandi til dóma dómstóls Evrópubandalaganna, einkum í málunum *Walker gegn Ministeriet for Skatter og avgifter*,²² *Framkvæmdastjórnin gegn Danmörku*²³ og *Framkvæmdastjórnin gegn Ítalíu*.²⁴

52. Stefndi telur að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur séu hlutlausar að því er varðar framleiðsluland bókanna og leiði ekki til mismununar. Virðisaukaskattur upp á 14% sé lagður á allar bækur á íslensku, óháð því hvort þær eru framleiddar á Íslandi eða í öðru EES-ríki. Mismunandi skattameðferð sé að öllu leyti reist á hlutlægum einkennum framleiðslunnar, þ.e. tungumálinu sem bækurnar eru gefnar út á. Virðisaukaskatturinn hafi ekki áhrif á möguleika einstaklinga eða aðila í atvinnurekstri til að framleiða bækur á íslensku utan Íslands. Jafnframt hindrar þetta ekki að einstaklingar eða aðilar í atvinnurekstri framleiði eða gefi út bækur á erlendum tungumálum.

53. Stefndi heldur því einnig fram að álagning lægri virðisaukaskatts á bækur á íslensku en á bækur á öðrum tungumálum sé samrýmanleg 2. mgr. 14. gr. EES.

²² Mál 243/84 *Walker gegn Ministeriet for Skatter og avgifter* [1986] ECR 875.

²³ Sjá nmgr. 1.

²⁴ Mál 184/85 *Framkvæmdastjórnin gegn Ítalíu* [1987] ECR 2013.

54. Stefndi bendir á að 2. mgr. 14 EES sé byggð á því vörurnar séu í samkeppni hvor við aðra. Það leiði af röksemdunum sem fram komi hér að framan varðandi 1. mgr. 14. gr. að engin samkeppni sé milli bóka á íslensku og bóka á erlendum tungumálum. Í það minnsta verði að líta svo á að samkeppni milli bóka á mismunandi tungumálum sé óveruleg.

55. Þótt lítið yrði svo á að slík samkeppni sé til staðar telur stefndi að í hinum umdeildu ákvæðum felist ekki óbein vernd gegn samkeppni í skilningi 2. mgr. 14. gr. EES. Bækur á íslensku séu, að jafnaði, miklu dýrari en bækur á öðrum tungumálum, jafnvel þótt virðisaukaskattur á hinar fyrrnefndu sé lægri. Til stuðnings þessu vísar stefndi til upplýsinga sem hann hefur aflað meðal aðila sem stunda viðskipti með bækur.²⁵

56. Stefndi er á þeirri skoðun að dómurinn í máli *COGIS* gegn *Amministrazione delle Finanze dello Stato*,²⁶ sem stefnandi vísi til, gefi ekkert til kynna um það hvernig túlka beri 2. mgr. 14. gr. EES. Aftur á móti sé dómurinn í máli *Framkvæmdastjórnarinnar* gegn *Belgiu*²⁷ leiðbeinandi í þessu efni. Í því máli hafi verið komist að þeirri niðurstöðu, að þrátt fyrir mismunandi virðisaukaskattsstig hafi innlenda framleiðslan verið mun ódýrari en erlenda framleiðslan. Dómstóll EB taldi að virðisaukaskatturinn hefði engin verndaráhrif þar sem skatturinn hefði ekki áhrif á verðið svo neinu verulegu næmi. Sá sem haldi því fram að um óbeina vernd sé að ræða beri sönnunarbyrðina fyrir því að mismunandi virðisaukaskattur hafi áhrif á verðið. Stefndi telur að ekki hafi komið fram neinar sannanir sem bendi til að hin mismunandi þrep virðisaukaskatts hafi áhrif á samkeppnisstöðu viðkomandi framleiðsluvara. Þvert á móti séu bækur á íslensku almennt dýrari en bækur á öðrum tungumálum.

57. Stefndi bætir því við að 10. gr. EES eigi ekki við í málinu. Það leiði af dómaframkvæmd²⁸ dómstóls Evrópubandalaganna að þau ákvæði Rómarsamningsins sem samsvara 14. gr. og 10. gr. EES útiloki hvort annað. Með vísan til dóma í málunum *Interzuccheri* gegn *Rezzano e Cavassa*²⁹ og *IGAV* gegn *ENCC*,³⁰ telur stefndi að 14. gr. eigi við um almennt kerfi innlendra skatta sem geri á kerfisbundinn hátt ráð fyrir sköttum á bæði innfluttar og innlendar framleiðsluvörur. Virðisaukaskattur sé ekki lagður á vegna þess að vara fari yfir landamæri. Þess vegna falli virðisaukaskattur sem á Íslandi sé lagður á bækur utan gildissviðs 10. gr. EES.

²⁵ Upplýsingar um verð bóka á mismunandi tungumálum sem stefndi aflaði sjálfur frá bókabúð og bókaútgefanda á Íslandi í apríl 2001. (Viðauki 1 – 3 við skriflega greinargerð stefnda).

²⁶ Mál 216/81 *COGIS* gegn *Amministrazione delle Finanze dello Stato* [1982] ECR 2701.

²⁷ Mál 356/85 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Belgiu* [1987] ECR 3299.

²⁸ Mál C-28/96 *Fazenda Pública* gegn *Fricarnes* [1997] ECR I-4939; Mál C-266/91 *CELBI* gegn *Fazenda Pública* [1993] ECR I-4337; Mál C-90/94 *Haahr Petroleum* gegn *Åbenrå Havn and Og fl.* [1997] ECR I-4085; Mál C-212/96 *Chevassus-Marche* gegn *Conseil Régional de la Réunion* [1998] ECR I-743.

²⁹ Mál 105/76 *Interzuccheri* gegn *Rezzano e Cavassa* [1977] ECR 1029.

³⁰ Mál 94/74 *IGAV* gegn *ENCC* [1975] ECR 699.

58. Stefndi bætir því ennfremur við að reglur sem mæli fyrir um mismunandi hlutföll virðisaukaskatts feli ekki í sé mismunun á grundvelli þjóðernis og að þær séu vegna samrýmanlegar 4. gr. EES.

Þriðja spurning

59. Til vara heldur stefndi því fram að líta verði svo á að hinar umdeildu virðisaukaskattsreglur fyrir bækur megi réttlæta á hlutlægum forsendum og að þær séu hóflegar miðað við það markmið sem stefnt sé að.

60. Stefndi heldur því fram að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt séu liður í verndun íslenskrar tungu og íslenskrar þjóðernisvitundar. Við undirbúning þeirrar ákvörðunar hvort gera skyldi ráð fyrir lægra hlutfalli virðisaukaskatts á bækur á íslensku en á bækur á öðrum málum, var lögð sérstök áhersla á verndun íslenskrar menningar og íslenskrar tungu. Stefndi vísar til orða frummælanda, fjármálaráðherra, þegar hann mælti fyrir frumvarpinu.

“Smáþjóð á ætíð undir högg að sækja þegar alþjóðleg fjölmiðlun geysar yfir með þeim ofurkrafti sem hún hefur gert á undanförunum árum og mun halda áfram að gera. Við þau skilyrði er mikilvægt að styrkja grundvöll þess sem íslensk menning hvílir fyrst og fremst á sem er þjóðtunga okkar, skáldskaparrit, fræðirit og aðrar bókmenntir á íslenskri tungu.”

61. Íslenska sé sérstakt tungumál, sem sé því sem næst eingöngu takmarkað við Ísland og hina 280 000 íbúa þess. Íslenskan eigi stöðugt í vök að verjast vegna áhrifa frá öðrum tungumálum. Ein ástæða þessa er takmarkað úrval sjónvarpsefnis á íslensku. Það hafi verið yfirlýst stefna ríkisstjórnar Íslands að vernda af öllum mætti þann hornstein íslenskrar þjóðernisvitundar og menningar, sem íslensk tunga sé. Þessarar stefnu gæti víða í íslenskum lögum. Stefndi vísar sérstaklega til útvarpslaga, laga um mannanöfn og annarra aðgerða sem lög mæla fyrir um og hafa að markmiði að efla og vernda íslenska tungu. Þessi stefna búi einnig að baki hinum umdeildu reglum um virðisaukaskatt.

62. Við undirbúning reglna um virðisaukaskatt á bækur tók löggjafinn þá stefnu að ef hið almenna 24,5% hlutfall virðisaukaskatts yrði notað gæti það haft óafturtæk neikvæð áhrif. Bækur á íslensku voru þegar tiltölulega dýrar og íslenskir bókaútgefendur höfðu lengi átt í erfiðleikum. Niðurstaðan hafi orðið sú að gera ráð fyrir 14% virðisaukaskatti eins og gildandi reglur geri ráð fyrir samkvæmt þeim breytingum sem gerðar voru á lögum um virðisaukaskatt með lögum nr. 111/1992. Hið lægra virðisaukaskattsþrep miðar að því að efla undirstöður íslenskrar tungu með því að tryggja að áfram verði gefnar út bækur á íslensku.

63. Íslendingar geti almennt lesið og skilið texta frumheimilda um landnám Íslands, sem ritaðar hafi verið skömmu eftir 1100 á grundvelli eldri heimilda sem varðveist höfðu í munnlegri geymd. Þessir textar séu ennþá skiljanlegir án sérstakrar menntunar eða sérþekkingar af lesandans hálfu vegna þess að íslensk

tunga hafi varðveist óbreytt í grundvallaratriðum. Þessi langa saga tungumálsins, án grundvallarbreytinga, sé einsdæmi og tengist þeirri stefnu stjórnvalda að varðveita tunguna. Það hafi ómetanlegt gildi að sama tungumálið og Íslendingasögurnar séu skrifaðar á, en sögurnar eru taldar meðal mestu bókmenntaafreka hinna vestrænu miðalda, skuli hafa varðveist kynslóð fram af kynslóð. Fyrir Íslendinga er tungumálið ómetanlegt, ekki eingöngu sem samskiptatæki, heldur einnig sem tæki til að flytja menningararfleifð frá einni kynslóð til annarrar og sem tæki til listrænnar tjáningar. Fornar orðmyndir og bókstafir hafi varðveist í íslensku ritmáli. Stefndi vísar einnig til íslenskra hefða varðandi mannanöfn, hefða sem séu einstakar í Evrópu samtímans. Að síðustu er nefnt að í reynd séu ekki til mismunandi íslenskar mállýskur og að íslenskan sé talin verðugt rannsóknarefni málvísindamanna um heim allan og ennfremur er litið svo á að mjög mikilvægt sé, að til sé fólk sem talar þetta forna tungumál.

64. Með vísan til þeirra grundvallarsjónarmiða sem búa að baki 13. gr. EES heldur stefndi því fram að íslensk tunga sé þjóðarverðmæti sem hafi listrænt og sögulegt gildi, sem Íslendingar hafi þann heiður og beri þá skyldu að vernda. Ef ríkisstjórn Íslands yrði svipt þeim möguleika að beita áhrifaríkustu ráðstöfunum til að varðveita þetta þjóðarverðmæti gæti það leitt til óbætanlegs menningartjóns. Tungumálið leggi grunninn að menningu þjóðar og þjóðernisvitund.

65. Stefndi telur að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur séu mikilvægar þegar haft sé í huga hversu tiltölulega fáir tali íslensku, sem aftur leiði til vissra erfiðleika við útgáfu bóka á íslensku í samanburði við erlenda bókaútgáfu. Þetta sé hófleg ráðstöfun, sem miði að því að náð verði því lögmæta markmiði, að vernda íslenska tungu. Þetta sé jafnframt ráðstöfun sem sé óaðskiljanlegur hluti annarra ráðstafana sem þjóni sama markmiði.

66. Til frekari stuðnings því sjónarmiði að verndun íslenskrar tungu sé lögmætt markmið vísar stefndi til 3. mgr. 6. gr. samninganna um Evrópusambandið, þar sem gert sé ráð fyrir að Evrópusambandinu beri að virða þjóðareinkenni aðildarríkjanna. Tungumálið sé sá þáttur sem hafi hvað mesta þýðingu við aðgreiningu mismunandi þjóða. Þetta verði enn ljósara þegar haft sé í huga hversu menningararfleifð þjóðarinnar sé jafn samofin íslenskri tungu og raun ber vitni.

67. Stefndi vísar ennfremur til dóms í máli *Groener gegn Minister for Education og City of Dublin Vocational Educational Committee*³¹ þar sem dómstóll Evrópubandalaganna féllst á að vernd tungumáls sem lögmæta hagsmuni sem gætu gengið framur fjórfrelsisreglunum, að uppfylltu því skilyrði að ráðstafanirnar og markmiðin væru hófsamleg.

³¹ Mál C-379/87 *Groener gegn Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee* [1989] ECR 3967.

Fjórdða spurning

68. Stefndi heldur því fram að EES-samningurinn geri ekki ráð fyrir efnahags- eða tollabandalagi, né samræmingu stefnu í skattamálum eða samræmdum reglum um skatta. Það sé hlutverk einstakra ríkja að ákveða innlendar skattareglur. Aftur á móti megi skattareglur ekki leiða til mismununar milli innlendar framleiðsluvöru og vöru sem flutt sé inn frá öðru EES-ríki.

69. Stefndi bendir á að óumdeilt sé að stefnanda sé skylt að greiða virðisaukaskatt af innfluttum bókum. Aðeins sé deilt um skatthlutfallið. Þetta álitafni lúti ekki að reglum EES-samningsins. Þótt EFTA-dómstóllinn kæmist að þeirri niðurstöðu að ákvæðin í lögunum um virðisaukaskatt séu ekki að öllu leyti í samræmi við EES-samninginn sé ekki mögulegt að leiða af EES-samningnum rétt eða skyldu til að leggja á annað hlutfall virðisaukaskatts en það sem leiðir af lögunum. Skylda til að lækka hlutfall virðisaukaskatts á bækur á erlendum málum væri ósamrýmanleg óskoruðum rétti EES-ríkis til að ákvarða hlutfall virðisaukaskatts.

Fimmta spurning

70. Stefndi telur að EES-samningurinn hafi ekki að geyma neinar sértækar reglur varðandi árekstur milli reglna landsréttar og EES-reglna. Þá verði slíkar reglur heldur ekki leiddar af EES-samningnum með lögskýringum. Bókun 35 við EES-samninginn leggi þá skyldu á herðar EES-ríkjunum, að setja lagaákvæði þess efnis, að EES-reglur gildi í þeim tilvikum þar sem getur komið til árekstra milli EES-reglna sem komnar eru til framkvæmda og annarra settra laga. Á það verði þó að benda, eins og skýrlega komi fram í bókun 35, að þetta beri að gera á grundvelli reglu í landsrétti.

Ríkisstjórn Liechtenstein

Fyrsta og önnur spurning

71. Að því er varðar 1. mgr. 14. gr. EES, bendir ríkisstjórn Liechtenstein á, að við mat á því hvort bækur á íslensku og bækur á öðrum tungumálum séu “sams konar”, verði að taka mið af skilgreiningu þeirri sem fram komi í dómi í málinu *COGIS* gegn *Amministrazione delle Finanze dello Stato*.³² Þó telur ríkisstjórn Liechtenstein að hún sé ekki í aðstöðu til að meta hvort þessar vörur hafi sams konar eiginleika og hvort þær fullnægi sömu þörfum neytandans. Ennfremur, mat á þessum atriðum velti óhjákvæmilega á þeim tungumálum sem í hlut eiga.

³²

Sjá nmgr. 26.

72. Ríkisstjórn Liechtenstein bendir á að það leiði af dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna varðandi 90. gr. Rómarsamningsins, að afstaða eins einstaklings sé ekki mælikvarði á það hvort tiltekna vörur séu sams konar í skilningi 1. mgr. 14. gr. EES. Aftur á móti hafi dómstóll Evrópubandalaganna ekki fjallað um einkenni framleiðsluvöru sem tengist með svo nánum hætti einstökum neytendum eins og bækur á tilteknu tungumáli geri. Málin hafa fram að þessu að mestu varðað vörur sem allir neytendur geti (og hafi sennilega) neytt.

73. Ríkisstjórn Liechtenstein fellst á að sé farið eftir því almenna og víðtæka sjónarmiði sem dómstóll Evrópubandalaganna hafi lagt til grundvallar sé líkleg niðurstaða sú að líta verði á að bækur á íslensku og bækur á öðrum tungumálum sem sams konar vörur og að mismunandi skatthlutföll séu því ósamrýmanleg 14. gr. EES. Aftur á móti séu þær vörur sem til umfjöllunar eru í þessu máli aðeins að takmörkuðu leyti sambærilegar við þær sem fjallað hefur verið um í eldri dómum og þarfir neytenda að því er bækur varðar aðrar en þegar um annars konar vörur er að ræða. Þá þurfi einnig að huga að sérstöðu íslenskrar tungu. Að teknu tilliti til þessara þátta telur ríkisstjórn Liechtenstein að viðeigandi sé að beita mismunandi reglum um skatthlutfall.

74. Að því er 2. mgr. 14. gr. EES varðar telur ríkisstjórn Liechtenstein, að því gefnu að flestar bækur á íslensku séu upprunnar á Íslandi, að hið lægra skatthlutfall fyrir bækur á íslensku geti leitt til mismununar, jafnvel þótt bækur á íslensku og bækur á öðrum málum séu aðeins í samkeppni að hluta til eða í óbeinni eða mögulegri samkeppni.

75. Ríkisstjórn Liechtenstein bendir á að hið lægra hlutfall virðisaukaskatts gildi fyrir allar bækur á íslensku, óháð því hvar eða af hverjum þær eru framleiddar eða gefnar út. Þar sem bækur á íslensku séu aftur á móti í reynd flestar framleiddar og gefnar út á Íslandi, geti hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt leitt til óbeinnar verndar innlendra framleiðslu.

76. Ríkisstjórn Liechtenstein telur að ganga verði út frá að mismunandi hár virðisaukaskattur geti haft áhrif á þá ákvörðun neytandans að kaupa bækur á íslensku. Það sé í reynd markmiðið með reglunum um mismunandi virðisaukaskatt á bækur að gera íslenskar bækur samkeppnishæfari. Þótt mismunur á virðisaukaskatti sé ekki nægilegur til að eyða verðmismun milli bóka á íslensku og bóka á öðrum tungumálum, hefur hlutfall virðisaukaskatts samt þau áhrif að samkeppnisstaða íslenskra bóka verður betri en hún annars yrði.

77. Niðurstaða ríkisstjórnar Liechtenstein er sú að hinar umdeildu reglur um hlutfall virðisaukaskatts séu ósamrýmanlegar 2. mgr. 14. gr. EES.

Þriðja spurning

78. Ríkisstjórn Liechtenstein fellst á að vernd þjóðtungu, sem sé hluti af þjóðernisvitund og menningararfleifð sé markmið sem hafi almennt gildi.

79. Ríkisstjórn Liechtenstein telur aftur á móti vafa leika á hvort yfirleitt sé hægt að réttlæta frávik frá 14. gr. EES, og þótt á það yrði fallist, hvort hinar umdeildu reglur um mismunandi virðisaukaskatt séu hóflegar og viðeigandi þegar hafðar séu í huga aðrar leiðir sem unnt væri að fara og það markmið sem að sé stefnt.

80. Ríkisstjórn Liechtenstein heldur því fram að hvorki EES-samningurinn, dómur dómstóls Evrópubandalaganna né EFTA-dómstólsins geti verið grundvöllur til að réttlæta þær reglur sem um ræðir í málinu. Innlend skattlagning sem leiði til óbeinnar verndar innlendrar framleiðslu í skilningi 2. mgr. 14. gr. EES verði ekki réttlætt á hlutlægan hátt.

81. Að auki telur ríkisstjórn Liechtenstein, að sé sú staðhæfing stefnda rétt, að reglur um mismunandi háan virðisaukaskatt hafi ekki áhrif á samkeppni, stuðli reglurnar um virðisaukaskatt ekki að því að náð verði því markmiði sem að er stefnt, þ.e. að efla sölu bóka á íslensku.

82. Hvað sem því líði, þá felist í EES-samningnum aðrir möguleikar sem henti betur til að vernda og efla menningarlega hagsmuni og sem virðast eiga betur við en mismunandi virðisaukaskattur.

Fjórtá spurning

83. Með vísan til dóms í máli *Noregs gegn Eftirlitsstofnun EFTA*³³ heldur ríkisstjórn Liechtenstein því fram að heimild Íslands til að leggja á virðisaukaskatt sé ekki takmörkuð með EES-samningnum sem slíkum. Á hinn bóginn felist í tilteknum ákvæðum, svo sem 14. gr. EES, viss skilyrði sem verði að uppfylla þegar skattar séu lagðir á.

Fimmta spurning

84. Ríkisstjórn Liechtenstein telur að það sé ekki hlutverk EFTA-dómstólsins að ákveða hlutfall virðisaukaskatts á bækur á Íslandi. Það verði að eftirláta dómstólum landsins eða löggjafanum. Þær einu kröfur felist í EES-samningnum, að reglum landsréttar sem séu andstæðar honum verði ekki beitt.

Ríkisstjórn Noregs

Fyrsta og önnur spurning

85. Við mat á því hvort hinar íslensku reglur um virðisaukaskatt á bækur séu andstæðar 1. mgr. 14. gr. EES telur ríkisstjórn Noregs rétt að leggja til

³³ Mál E-6/98 *Norway* gegn *EFTA Surveillance Authority* [1999] EFTA Court Report 74.

grundvallar dóm í máli *Walker gegn Ministeriet for Skatter og avgifter*,³⁴ og heldur því fram, að meta verði í einstökum tilvikum hvort vörur teljist “sams konar”.

86. Ríkisstjórn Noregs bendir á að íslensku reglurnar um virðisaukaskatt geri ráð fyrir að hlutföll virðisaukaskatts á bækur á íslensku og bækur á öðrum málum sé mismunandi. Með vísan til dómsins í máli *Fink-Frucht gegn Hauptzollamt München*,³⁵ heldur ríkisstjórn Noregs því fram að á grundvelli þessa atriðis megi halda því fram að um mismunandi vörur sé að ræða.

87. Þótt fallist sé á að bækur á mismunandi tungumálum hafi margvíslega sameiginlega ápreifanlega eiginleika heldur ríkisstjórn Noregs því fram að líta verði á tungumál sem hlutlægan eiginleika. Þegar bækur eigi í hlut sé tungumálið og innihaldið mikilvægast, ekki ytra útlit þeirra eða aðferð við framleiðslu. Bækur á tungumáli sem hugsanlegir lesendur geti ekki lesið hafa ekkert gildi fyrir þá. Bækur á mismunandi tungumálum fullnægi ekki sömu þörfum neytenda og verði ekki álitnar sams konar vörur í skilningi 1. mgr. 14. gr. EES.

88. Þegar hugað sé að 2. mgr. 14. gr. EES, telur ríkisstjórn Noregs að tvö samþætt atriði séu ákvarðandi um það hvort um brot sé að ræða. Í fyrsta lagi verði að liggja fyrir að bækur á ólíkum tungumálum séu framleiðsluvörur sem séu í samkeppni, og í öðru lagi að reglurnar um virðisaukaskatt leiði til óbeinnar verndar fyrir íslenskar bækur.

89. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að bækur á íslensku séu ekki í samkeppni við bækur á öðrum tungumálum. Fyrir marga íslenska neytendur komi tungumálaerfiðleikar í veg fyrir að þeir geti lesið bækur á erlendum málum. Að þessu leyti séu aðstæður í þessu máli frábrugðnar aðstæðum þeim sem voru fyrir hendi í máli *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Ítalíu*.³⁶

90. Með vísan til, m.a., dóms í máli *Walker gegn Ministeriet for Skatter og avgifter*,³⁷ heldur ríkisstjórn Noregs því fram, í stuttu máli, að EES-samningurinn, á því stigi samræmingar sem hann er nú, setji ekki hömlur á frelsi EES-ríkja til að setja reglur um virðisaukaskatt sem geri greinarmun á framleiðsluvörum á grundvelli hlutlægra viðmiðana.

91. Íslensku reglurnar um virðisaukaskatt geri ekki upp á milli bóka eftir uppruna þeirra. Lægsta hlutfall virðisaukaskatts eigi við um bækur sem prentaðar séu í öðrum EES-löndum, svo lengi sem þær séu á íslensku. Nú á dögum séu bækur á íslensku framleiddar bæði á Íslandi og í öðrum löndum. Miðað við

³⁴ Sjá nmgr. 22.

³⁵ Mál C-27/67 *Fink-Frucht gegn Hauptzollamt München* [1968] ECR 223.

³⁶ Sjá nmgr. 24.

³⁷ Sjá nmgr. 22.

reynsluna í Noregi megi gera ráð fyrir að hlutfall bóka á þjóðtungum sem framleiddar eru í öðrum löndum eigi eftir að hækka.

92. Lægsta hlutfall virðisaukaskatts muni eiga við um bækur sem frumsamdar séu á erlendu máli en þýddar á íslensku. Það gæti vissulega átt við um talsverðan hluta þeirra bóka sem gefnar eru út. Þetta bendir til þess að reglurnar verndi ekki bókaíðnaðinn á Íslandi sérstaklega.

93. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að mismunur í skattlagningu verði að hafa viss verndaráhrif til að hann geti talist í ósamræmi við EES-samninginn. Í dómi í máli *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Belgíu*,³⁸ hafi verið talið að mismunur í skattlagningu upp á 6 prósentustig hefði engin verndaráhrif í þágu innlendrar framleiðslu, sem myndi hvort sem er vera mun ódýrari en innflutt framleiðsla. Endanlegt söluverð skipti máli og sé ef til vill ákvarðandi þegar metið sé hvort skattareglur hafi verndaráhrif.

94. Munur upp á 10 prósentustig í virðisaukaskatti er ólíklegur til að hafa veruleg áhrif. Bækur á íslensku séu eftir sem áður dýrari en bækur á öðrum tungumálum. Hið lægra hlutfall virðisaukaskatts hafi ekki áhrif til verndar bókaíðnaðinum á Íslandi.

95. Niðurstaða ríkisstjórnar Noregs er sú að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur séu í samræmi við 1. og 2. mgr. 14. gr. EES.

Þriðja spurning

96. Ríkisstjórn Noregs færir rök fyrir því að mismunun í innlendri skattlagningu geti verið réttlæt看leg á hlutlægum forsendum. Ríkisstjórn Noregs telur þetta styðjast við dóm í máli *Chemial Farmaceutici gegn DAF*.³⁹ Ennfremur er vísað til máls *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Frakklandi*⁴⁰ og *Outokumpu*.⁴¹ Þar sem hugtakið hlutlægar réttlæt看ingarástæður merki almennt hið sama, óháð því hvaða fjórfrelsisreglur EES-samningsins eigi í hlut, skipti dómafordæmi á þessum sviðum einnig máli varðandi hlutlægar réttlæt看ingarástæður í tengslum við 14. gr. EES.

97. Ríkisstjórn Noregs bendir á, þegar metið er hvort stefna í menningarmálum geti réttlætt frávik, að mikilvægi stefnumótunar í menningarmálum hafi aukist í bandalagsrétti á síðari árum, og sé nú mikilvægt atriði varðandi ákvarðanatöku innan bandalagsins. Þetta komi fram í 1. og 4.

³⁸ Sjá nmgr. 27.

³⁹ Mál 140/79 *Chemial Farmaceutici gegn DAF* [1981] ECR I.

⁴⁰ Mál 196/85 *Framkvæmdastjórnin gegn Frakkalndi* [1987] ECR 1597.

⁴¹ Mál C-213/96 *Outokumpu* [1998] ECR I-1777.

mgr. 151. gr. Rómarsamningsins, sbr. einnig fimmta lið inngangsorða samninganna um Evrópusambandið.

98. Ríkisstjórn Noregs bendir ennfremur á að markmiðið sem komi fram í sameiginlegri yfirlýsingu um samvinnu í menningarmálum og fylgi lokagerð EES-samningsins, samsvari markmiðum þeim sem fram komi í 4. mgr. 151. gr. Rómarsamningsins. Ákvæði 6. gr. samninganna um Evrópusambandið endurspeglar ekki í EES-samningnum, en í ljósi meginreglunnar um einsleitni sem í honum felist, skipti 6. gr. samninganna um Evrópusambandið máli.

99. Ríkisstjórn Noregs vekur athygli á að stefnumótun í menningarmálum hafi verið lykilatriði í nokkrum dómum dómstóls Evrópubandalaganna.⁴²

100. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að vernd og efling þjóðtungunnar sé mikilvægt menningarlegt markmið sem geti réttlætt ráðstafanir að landsrétti sem feli í sér mismunun. Ríkisstjórn Noregs telur að finna megi stuðning fyrir þessu sjónarmiði í ákvörðun ráðsins frá 22. september 1997 um fast verð á bókum sem fluttar eru yfir landamæri á evrópskum málsvæðum,⁴³ dómunum í *Groener gegn Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*⁴⁴ og *Échirolles Distribution*,⁴⁵ og í ákvörðun þingsins og ráðsins frá 14. febrúar um menningaráætlun fyrir árið 2000.⁴⁶

101. Tungumálið hefur úrslitapýðingu varðandi vernd og eflingu þjóðernisvitundar og er mikilvægur hluti menningararfleifðar. Til stuðnings þessu vísar ríkisstjórn Noregs til Evrópusáttmála um svæðisbundin tungumál og tungumál minnihlutahópa.⁴⁷ Markmiðið með málverndarstefnu sé að grípa til ráðstafana sem tryggja áframhaldandi tilvist þeirra þjóðtungna sem séu í notkun.

102. Íslenska sé einstakt fornt tungumál og mikilvægur hluti af evrópskri menningararfleifð. Sú staðreynd að íslenska er notuð af aðeins 280 000 manns geri það að verkum að mjög mikilvægt er hafa ákveðna yfirlýsta stefnu sem miði að vernd tungunnar, sérstaklega á tímum hnattvæðingar.

103. Stuðningur við bókmenningu sé mikilvægur liður í framkvæmd málverndarstefnu. Unnt sé að grípa til margvíslegra ráðstafana til að tryggja innlenda bókaframleiðslu. Hinar íslensku reglur um virðisaukaskatt á bækur sé

⁴² Mál C-180/89 *Framkvæmdastjórnin* gegn Ítalíu [1991] ECR I-709; Mál C-154/89 *Framkvæmdastjórnin* gegn Frakklandi [1991] ECR I-659; Mál C-353/89 *Framkvæmdastjórnin* gegn Hollandis [1991] ECR I-4069; Mál C-148/91 *Vereniging Veronica* gegn Commissariaat voor de Media [1993] ECR I-487.

⁴³ Ákvörðun ráðsins 22. september 1997, 1997 OJ C 305, p. 2.

⁴⁴ Sjá nmgr. 31.

⁴⁵ Mál C-9/99 *Échirolles Distribution* [2000] ECR I-8207.

⁴⁶ Ákvörðun þingsins og ráðsins nr. 508/2000/EC, OJ L 63, p. 1.

⁴⁷ Evrópusáttmáli um svæðisbundin tungumál og tungumál minnihlutahópa. Strassborg, 5. nóvember 1992 (ETS Nr. 148).

ein af þeim leiðum sem færar séu til að efla íslenska tungu. Ríkisstjórn Noregs heldur því fram að flest EES-ríki noti virðisaukaskattskerfið til að ná fram menningarlegum markmiðum, svo sem á sviði bókmennta og málræktar.

104. Niðurstaða ríkisstjórnar Noregs er sú að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur sé unnt að réttlæta á hlutlægum forsendum með vísan til þeirrar þarfar að vernda og efla íslenska tungu.

Eftirlitsstofnun EFTA

Fyrsta og önnur spurning

105. Eftirlitsstofnun EFTA heldur því fram, með vísan til dómsins í máli *IGAV* gegn *ENCC*,⁴⁸ að 10. og 14. gr. EES verði ekki beitt saman.

106. Samkvæmt því sem Eftirlitsstofnun EFTA heldur fram, leiðir það af dómaframkvæmd dómstóls Evrópubandalaganna⁴⁹ að féggjald feli í sér innlenda skattlagningu í skilningi 14. gr. EES ef gjaldið er hluti af almennu kerfi innlendra gjalda sem kerfisbundið á við með sama hætti um innlenda sem innflutta framleiðslu. Jafnvel í tilfellum þar sem féggjald er lagt á innfluttar vörur en ekki innlendar vörur, er um innlenda skattlagningu að ræða, ef það er hluti af slíku almennu kerfi innlendra gjalda.

107. Virðisaukaskattskerfi það sem um ræðir sé almennt kerfi innlendra gjalda sem eigi við um framleiðsluvörur sem flokkaðar séu á grundvelli hlutlægra viðmiðana, án tillits til upprunals. Af þessu leiðir að meta verður hlutfall virðisaukaskatts á bækur á íslensku á grundvelli 14. gr. EES, en ekki 10. gr. EES.

108. Við skýringu á 14. gr. EES telur Eftirlitsstofnun EFTA rétt að tekið sé mið af túlkun sem fram kemur í dómaframkvæmd varðandi samsvarandi ákvæði í 90. gr. Rómarsamningsins.⁵⁰ Dómstóll Evrópubandalaganna hefur lagt áherslu á algjört hlutleysi innlendra skattreglna að því er varðar samkeppni milli innlendar og innfluttrar framleiðslu. Jafnframt verði að túlka greinina rúmt þannig að hún taki til hvers konar skattlagningar sem sé í andstöðu við meginregluna um sams

⁴⁸ Sjá nmgr. 30.

⁴⁹ Joined Máls 2 and 3/69 *Diamantarbeiders* gegn *Brachfeld* [1969] ECR 211; Mál 29/72 *Marimex* gegn *Amministrazione Finanziaria Italiana* [1972] ECR 1309; Mál 15/81 *Schul* gegn *Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen* [1982] ECR 1409.

⁵⁰ Mál 169/78 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Ítalíu* [1980] ECR 385; Mál 15/81 *Schul* gegn *Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen* [1982] ECR 1409; Mál 148/77 *Hansen* gegn *Hauptzollamt de Flensburg* [1978] ECR 1787; Mál 168/78 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Frakklandi* [1980] ECR 347; Mál 45/75 *Rewe* gegn *Hauptzollamt Landau* [1976] ECR 181; Mál 106/84 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Danmörku* [1986] ECR 833; Mál C-265/99 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Frakklandi*, dómur 15. mars 2001, óprentaður; Mál 216/81 *COGIS* gegn *Amministrazione delle Finanze dello Stato* [1982] ECR 2701; Mál 243/84 *Walker* gegn *Ministeriet for Skatter og avgifter* [1986] ECR 875.

konar meðferð á innlendum vörum og innfluttum. Jafnframt verði að skýra orðin “sams konar framleiðsluvörur” með sveigjanlegum hætti. Líta verði svo á að framleiðsluvörur séu sams konar ef þær hafa sams konar eiginleika og mæta sams konar þörfum frá sjónarhóli neytandans.

109. Að því er snertir spurninguna um það hvort bækur á íslensku og bækur á öðrum málum séu “sams konar” vörur í skilningi 1. mgr. 14. gr. EES, telur Eftirlitsstofnun EFTA að líta megi á bækur sem fjárverðmæti, en að það sé að minnsta kosti jafn mikilvægt að bækur séu einnig sjálfstæð listræn og fræðileg sköpunarverk. Samkvæmt því sem Eftirlitsstofnun EFTA heldur fram er á yfirborðinu erfitt að halda því fram að bækur á einu tungumáli séu sams konar og bækur á öðrum tungumálum. Þetta styðjist m.a. við þá staðreynd að markaðir fyrir bækur í Evrópu skiptast almennt eftir tungumálum og að viðskipti með erlendar bækur eigi sér oft stað í sérhæfðum bókaverslunum. Niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA er sú að tungumál sé almennt afgerandi einkenni á bók.

110. Ennfremur er bent á þá vaxandi áherslu sem lögð sé á fjölbreytni í tungumálum og menningarefnum af hálfu stofnana Evrópusambandsins.

111. Eftirlitsstofnun EFTA hugar við að staðhæfa að reglur um mismunandi virðisaukaskatt, eftir því á hvaða tungumáli bók er rituð á, falli sem slíkar undir 1. mgr. 14. gr. EES. Skatturinn sem um sé deilt í málinu feli á hinn bóginn í sér markaðshindrun sem komi sér verr fyrir útgefendur erlendra bóka í samanburði við útgefendur bóka á íslensku. Að þessu leyti sýnist mismunandi virðisaukaskattur fela í sér mismunun. Þá megi einnig líta á þennan mismun þannig að með honum séu lagðar ójafnar byrðar á neytendur eftir getu þeirra til að lesa erlend tungumál.

112. Þegar litið sé á markaðinn frá sjónarhóli þeirra neytenda sem kunna fleiri en eitt tungumál kunni að vera til staðar tilhneiging hjá þeim til að lesa bókmenntaverk á frummálinu og til að líta á bækur á íslensku sem “sams konar” vörur eða a.m.k. sem vörur í samkeppni. Þegar kemur að annars konar bókum, svo sem fræðiritum eða handbókum fyrir sérfræðinga eða afþreyingarbókmenntum sýnast samkennin vera jafnvel enn augljósari.

113. Á grundvelli þess sem hér hefur komið fram er niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA sú að skýra verði 1. mgr. 14. gr. EES þannig, að hún banni hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur.

114. Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að 4. gr. EES eigi ekki við í málinu þar sem meginreglan um bann við mismunun verði virk á sviði innlendrar skattlagningar á grundvelli 14. gr. EES.

Þriðja spurning

115. Eftirlitsstofnun EFTA telur, á grundvelli dómaframkvæmdar⁵¹ dómstóls Evrópubandalaganna, að ekki komi til greina neinar hlutlægar réttlætningarástæður þegar skattar falli undir bannið sem fram kemur í 14. gr. EES. Með því er ekki sagt að það markmið að vernda þjóðtungu sé andstætt EES-samningnum, heldur aðeins að vinna beri að því markmiði með þeim hætti að samræmist ákvæðum greinarinnar.

Fjórdá spurning

116. Eftirlitsstofnun EFTA bendir á að samræming skattreglna falli utan við gildissvið EES-samningsins. Með vísan til dómaframkvæmdar⁵² dómstóls Evrópubandalaganna telur Eftirlitsstofnun EFTA að bannið við innlendum skattareglum, sem feli í sér mismunun, takmarki ekki frelsi EES-ríkja til að koma á því skattakerfi sem það telur best eiga við einstakar framleiðsluvörur. Samt sem áður verði EES-ríki, þegar það beitir valdi sínu á sviðum sem falla utan samningsins, að virða reglur EES-samningsins.

Fimmta spurning

117. Eftirlitsstofnun EFTA vísar til 3. gr. EES og bókunar 35 við EES-samninginn.

118. Eftirlitsstofnun EFTA nefndir einnig 4. og 5. lið inngangsorða EES-samningsins. Ennfremur er vísað til 8. liðar þar sem nefnt sé hlutverk einstaklinga vegna beitingar þeirra réttinda sem þeir öðlist og þeirrar verndar dómstóla sem réttindi þessi eigi að njóta.

119. Þá vísar Eftirlitsstofnun EFTA einnig til niðurstöðu EFTA-dómstólsins í málunum *Erla María Sveinbjörnsdóttir gegn Íslandi*⁵³ og *Restamark*.⁵⁴

120. Með vísan til dóms í máli *Lütticke gegn Hauptzollamt Saarlouis*,⁵⁵ heldur Eftirlitsstofnun EFTA því fram að 14. gr. sé nægilega skýr og óskilyrt til þess að einstaklingar geti byggt á henni fyrir dómstólum aðildarríkja.

⁵¹ Joined Máls 142 and 143/80 *Amministrazione delle Finanze dello Stato* gegn *Essevi and Salengo* [1981] ECR 1413; Mál C-68/96 *Grundig Italiana* gegn *Ministero delle Finanze* [1998] ECR I-3775; Mál C-228/98 *Dounias* [2000] I-577.

⁵² Mál 127/75 *Bobie* gegn *Hauptzollamt Aachen-Nord* [1976] ECR 1079; Mál C-246/89 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Stóra-Bretlandi* [1991] ECR I-4585; Mál C-279/93 *Schumacker* [1995] ECR I-225; Mál C-120/95 *Decker* gegn *Caisse de Maladie des Employés Privés* [1998] ECR I-1831.

⁵³ Sjá nmgr. 18.

⁵⁴ Mál E-1/94 *Restamark* [1994-1995] EFTA Court Report 15.

121. Niðurstaða Eftirlitsstofnunar EFTA er sú að af bókun 35 leiði að í þeim tilfellum þegar ákvæði landsréttar og ákvæði EES-samningsins, sem komin séu til framkvæmda, rekist á, eigi hin síðarnefndu að ganga fyrir.

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins

Fyrsta og önnur spurning

122. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins (hér eftir Framkvæmdastjórnin) telur fyrst rétt að benda á að samkvæmt dómaframkvæmd EFTA-dómstólsins⁵⁶ verði 4. gr. EES ekki beitt í málinu.

123. Ennfremur heldur Framkvæmdastjórnin því fram að 10. og 14. gr. útiloki hvor aðra og að samkvæmt dómaframkvæmd⁵⁷ dómstóls Evrópubandalaganna sé það aðeins 14. gr. EES sem verði beitt í þessu máli.

124. Framkvæmdastjórnin bætir því við að jafnvel við þær aðstæður þegar innlendar skattreglur gera ráð fyrir að tilteknar innfluttar vörur sæti þyngri skattbyrði en sams konar innlendar vörur sé ekki unnt að líta svo á að mismurinn sem skattur sem hafi sambærileg áhrif andstætt 10. gr. EES. Einfaldlega sé um að ræða mismunandi skattlagningu sem geti verið andstæð 14. gr. EES. Um þetta atriði vísar Framkvæmdastjórnin til dóma í málunum *Lütticke* gegn *Hauptzollamt Saarlouis*⁵⁸ og *Officier van Justitie* gegn *Kortmann*.⁵⁹ Samkvæmt dómunum í *Wöhrmann* gegn *Hauptzollamt Bad Reichenhall*⁶⁰ og *Outokumpu*,⁶¹ hafi það ekki áhrif á þessar röksemdir að þegar um sé að ræða innfluttar vörur sé skatturinn lagður á þegar þær eru fluttar inn. Innflutningurinn sé einfaldlega það tímamark þegar þær eru settar á innlendan markað.

125. Framkvæmdastjórnin er ekki sammála stefnda um að hinar umdeildu reglur geri ekki upp á milli bóka eftir uppruna þeirra. Bækur á íslensku séu almennt gefnar út á Íslandi og að ráðstafanir þeim í hag megi líta á sem mismunun til hagsbóta fyrir innlenda framleiðslu. Framkvæmdastjórnin heldur því fram að ekki sé unnt að líta svo á að útgáfa á íslensku sé hlutlæg viðmið.

⁵⁵ Mál 57/65 *Lütticke* gegn *Hauptzollamt Saarlouis* [1966] ECR 205.

⁵⁶ Mál E-5/98 *Fagtún* [1999] EFTA Court Report 51; Mál E-1/00 *Lánasýsla ríkisins* gegn *Íslandsbanka-FBA*, judgment of 14 July 2000, not yet reported.

⁵⁷ Mál 57/65 *Lütticke* gegn *Hauptzollamt Saarlouis* [1966] ECR 205; Mál C-213/96 *Outokumpu* [1998] ECR I-1777; Mál 7/67 *Wöhrmann* gegn *Hauptzollamt Bad Reichenhall* [1968] ECR 177; Mál 31/67 *Stier* gegn *Hauptzollamt Hamburg* [1968] ECR 235.

⁵⁸ Sjá nmgr. 55.

⁵⁹ Mál 32/80 *Officier van Justitie* gegn *Kortmann* [1981] ECR 251.

⁶⁰ Mál 7/67 *Wöhrmann* gegn *Hauptzollamt Bad Reichenhall* [1968] ECR 177.

⁶¹ Sjá nmgr. 41.

126. Af dóminum í *Socridis* gegn *Receveur Principal des Douanes*,⁶² dregur Framkvæmdastjórnin þá ályktun að hin almenni tilgangur 14. gr. EES sé að tryggja frjálsa vöruflutninga við eðlileg samkeppnisskilyrði með afnámi hvers kyns verndar sem geti leitt af innlendum skattreglum sem feli í sér mismunun gagnvart framleiðsluvörum frá öðrum EES-ríkjum og að tryggja að innlendar skattreglur séu algjörlega hlutlausar að því er varðar samkeppni milli innlendrar og innfluttrar framleiðslu.

127. Við mat á því hvort hinar umdeildu virðisaukaskattsreglur séu andstæðar 1. mgr. 14. gr. EES vísar Framkvæmdastjórnin til skýringa á orðunum “sams konar” vörur sem fram komi í dómum í málunum *Rewe* gegn *Hauptzollamt Landau*⁶³ og *Framkvæmdastjórnin* gegn *Frakklandi*.⁶⁴ Framkvæmdastjórnin heldur því fram að bækur á íslensku og bækur á öðrum tungumálum hafi sameiginleg einkenni, að undanskyldu tungumálinu. Það megi hugsa sér að þær mæti sömu þörfum neytenda ef þær eru notaðar í sama tilgangi, þ.e. til lesturs til að afla upplýsinga, til afþreyingar eða til menntunar.

128. Framkvæmdastjórnin er ósammála stefnda um að ekki sé unnt að líta á bækur á mismunandi tungumálum sem “sams konar” framleiðsluvörur. Slíka röksemd sé hægt að nota þegar íbúarnir eru að stærstum hluta eintyngdir, en það sýnist ekki eiga við þar sem fólk sé almennt vel menntað, læst og búi yfir færni í erlendum tungumálum.

129. Framkvæmdastjórnin heldur því þess vegna fram að samkvæmt 1. mgr. 14. gr. EES verði að líta svo á að bækur á íslensku og bækur á erlendum málum – á Íslandi, a.m.k. bækur á öðrum norrænum tungumálum og ensku – séu sams konar framleiðsluvörur. Af því leiði að það sé andstætt 1. mgr. 14. gr. EES að leggja hærri virðisaukaskatt á bækur á erlendum tungumálum.

130. Til vara heldur Framkvæmdastjórnin því fram að sú staðreynd, að hærra hlutfall virðisaukaskatts sem lagt sé á bækur á erlendum málum geti haft í för með sér sérstaka vernd fyrir bækur á íslensku, sem andstæð sé 2. mgr. 14. gr. EES, sýni að samkennti bókar á íslensku og bókar á öðru máli séu nægileg til þess að þær geti komið í staðinn fyrir hvor aðra. Með vísan til dómana í *Socridis* gegn *Receveur Principal des Douanes*⁶⁵ og *COGIS* gegn *Amministrazione delle Finanze dello Stato*,⁶⁶ heldur Framkvæmdastjórnin því fram, að séu þessir tveir flokkar bóka ekki “sams konar” séu þeir a.m.k. í samkeppni, hvort sem það er að hluta til, óbeint eða mögulega. Fyrir marga neytendur séu þetta, við ákveðnar aðstæður raunverulegir valkostir. Þetta sé viðurkennt af stefnda þegar hann freisti

⁶² Mál C-166/98 *Socridis* gegn *Receveur Principal des Douanes* [1999] ECR I-3791.

⁶³ Sjá nmgr. 4.

⁶⁴ Mál C-265/99 *Framkvæmdastjórnin* gegn *Frakklandi*, judgment of 15 March 2001, not yet reported.

⁶⁵ Sjá nmgr. 62.

⁶⁶ Sjá nmgr. 26.

þess að réttlæta hið lægra skatthlutfall á bækur á íslensku á grundvelli þess að verið sé að vernda íslenska menningu og íslenskar bókmenntir.

131. Framkvæmdastjórnin bætir því við að það sé viðurkennt markmið með umræddum reglum um virðisaukaskatt, að hafa áhrif á hegðun neytenda. Þess vegna geti stefndi ekki reitt sig á dóminn í máli *Framkvæmdastjórnarinnar gegn Belgíu*⁶⁷ og haldið því fram að ekki sé um nein verndaráhrif að ræða þar sem bækur á erlendum málum væru samt sem áður ódýrari þótt hlutfall virðisaukaskatts væri hið sama.

132. Niðurstaða Framkvæmdastjórnarinnar er sú, að hinar umdeildu reglur um virðisaukaskatt á bækur séu ósamrýmanlegar 14. gr. EES.

Þriðja spurning

133. Framkvæmdastjórnin heldur því fram að reglurnar um virðisaukaskatt sem fjallað sé um í málinu verði ekki réttlættar á hlutlæga vísu með tilvísun til þess markmiðs að styrkja stöðu íslenskrar tungu. Það sé viðurkennt í bandalagsrétti að aðildarríki geti sett skattareglur sem feli í sér mismunun séu þær byggðar á hlutlægum viðmiðunum og miði þær að eflingu lögmætra markmiða, og svo lengi sem reglurnar leiði ekki til mismununar gagnvart innfluttum vörum. Ákvæðin sem fjallað sé um í málinu leiði einmitt til slíkrar mismununar. Ekki sé að finna neina undantekningu frá 14. gr. EES, sambærilega þeirri sem fram komi t.d. í 13. gr. EES. Að því er þetta atriði varðar vísar Framkvæmdastjórnin til dómsins í málinu *Grundig Italiana gegn Ministero delle Finanze*,⁶⁸ þar sem dómstóll Evrópubandalaganna taldi, þegar um væri að ræða mismunun fæli 90. gr. Rómarsamningsins, sem samsvarar 14. gr. EES, ekki í sér neitt svigrúm fyrir ríkið til að réttlæta hana.

134. Framkvæmdastjórnin heldur því fram að stefndi geti ekki byggt á dóminum í málinu *Groener gegn Minister for Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*⁶⁹ í þessu máli. Í því máli hafi dómstóll Evrópubandalaganna lagt áherslu á að skilyrði sem sett væru varðandi tungumál mættu ekki vera óhófleg miðað við það markmið sem að væri stefnt og mættu ekki leiða til mismununar. Í máli því sem hér um ræði sé hið viðurkennda markmið aftur á móti að mismuna gagnvart bókum á öðrum tungumálum.

Fjórða spurning

135. Framkvæmdastjórnin heldur því fram að íslenska ríkið hafi heimild til að leggja á sérhverja þá skatta sem því hugnast, hvort sem það er virðisaukaskattur eða annars konar skattar, enda séu þeir í samræmi við þær skyldur sem í EES-

⁶⁷ Sjá nmgr. 27.

⁶⁸ Mál C-68/96 *Grundig Italiana* gegn *Ministero delle Finanze* [1998] ECR I-3775.

⁶⁹ Sjá nmgr. 31.

—

samningnum felast. Af því leiði að við nánari útfærslu reglna um virðisaukaskatt, verði íslenska ríkið að gæta að þeim kröfum sem gerðar séu í EES-samningnum, einkum 14. gr. hans.

136. Framkvæmdastjórnin bætir því við, andstætt því sem haldið sé fram af stefnda, að bandalagsréttur geri ráð fyrir endurgreiðslu af hálfu aðildarríkis þegar skattar og önnur gjöld sem lögð hafa verið á, teljast andstæð ákvæðum Rómarsamningsins. Aðildarríki séu skyldug til að grípa til þeirra ráðstafana sem nauðsynlegar teljast til að leiðrétta það ósamræmi sem kunnir að vera milli innlendra ráðstafana og bandalagsréttar. Í því felst endurgreiðsla þeirra gjalda sem lögð hafa verið á andstætt reglum bandalagsréttar. Til stuðnings þessu sjónarmiði vísar Framkvæmdastjórnin til dómsins í málinu *Amministrazione delle Finanze dello Stato* gegn *San Giorgio*.⁷⁰

Fimmta spurning

137. Framkvæmdastjórnin lýsir því sjónarmiði að þessi spurning varði álitafnið um bein réttaráhrif EES-samningsins og forgang ákvæða hans gagnvart reglum landsréttar. Í þessu máli verði að taka afstöðu til þess hvort EES-samningurinn sjálfur skuli ganga framar reglum landsréttar sem ósamrýmanlegar séu honum, hvort sem þær eru til komnar fyrir eða eftir gildistöku EES-samningsins. Sé litið á álitafnið frá öðru sjónarmiði verði spurningin sú hvort ákvæði EES-samningsins, einkum 14. gr. hans, miði að því að veita einstaklingum réttindi sem þeir geti byggt á fyrir dómstólum samningsríkjanna.

138. Framkvæmdastjórnin bendir á að dómstóll Evrópubandalaganna á fyrsta dómstigi hafi komist að þeirri niðurstöðu í dómi sínum í *Opel Austria* gegn *Ráðinu*⁷¹ að 10. gr. EES hefði bein réttaráhrif innan bandalagsins.

139. Ennfremur bendir Framkvæmdastjórnin á að reglan um bein réttaráhrif hafi fyrst verið mótuð í dóminum í máli *Van Gend en Loos*.⁷² Í því máli hafi dómstóll Evrópubandalaganna talið að við mat á því hvort hann hefði lögsögu í máli, að það væri ekki hans hlutverk að úrskurða um beitingu Rómarsamningsins samkvæmt reglum landsréttar, enda væri það hlutverk dómstóla aðildarríkja. Hlutverk hans væri aðeins að skýra gildissvið ákvæða Rómarsamningsins innan bandalagsréttarins og með vísan til áhrifa þeirra á réttarstöðu einstaklinga.

140. Ennfremur bendir Framkvæmdastjórnin á að 90. gr. Rómarsamningsins, sem samsvari 154. gr. EES, hafi í dóminum í máli *Lütticke* gegn *Hauptzollamt Saarlouis*⁷³ verið talinn hafa bein réttaráhrif í bandalagsrétti.

⁷⁰ Mál 199/82 *Amministrazione delle Finanze dello Stato* gegn *San Giorgio* [1983] ECR 3595.

⁷¹ Mál T-115/94 *Opel Austria* gegn *Ráðinu* [1997] ECR II-39.

⁷² Mál 26/62 *Van Gend en Loos* [1963] ECR I.

⁷³ Sjá nmgr. 55.

141. Framkvæmdastjórnin getur þess einnig að reglan um forgangsáhrif Evrópuréttarins hafi verið mótuð í dómi dómstóls Evrópubandalaganna í máli *Costa gegn ENEL*,⁷⁴ þar sem því hafi verið haldið fram að ósamræmi milli aðildarríkja, að því er varðar stöðu og gildi reglna bandalagsréttar sem væru í andstöðu við síðar tilkomnar reglur landsréttar, gæti stefnt í tvísýnu markmiðum Rómarsamningsins, andstætt þeim skuldbindingum sem felast í 10. gr. hans, en hún samsvari 3. gr EES.

142. Framkvæmdastjórnin heldur því fram að EFTA-dómstóllinn hafi í málinu *Erla María Sveinbjörnsdóttir gegn Íslandi*,⁷⁵ notað sambærilega röksemdarfærslu og þá sem fram kemur í dómi í máli *Van Gend en Loos*⁷⁶ þegar hann komst að þeirri niðurstöðu að EES-ríki væri skylt að gera ráð fyrir skaðabótum til þeirra einstaklinga sem yrðu fyrir tjóni vegna rangrar lögfestingar tilskipunar. Framkvæmdastjórnin heldur því fram að röksemdir EFTA-dómstólsins í því máli eigi sjálfkrafa við í máli eins og því sem hér er til meðferðar, sem ekki varði ákvæði í tilskipun, heldur ákvæði í meginmáli samningsins, sem mæli ekki beint fyrir um afleiddan rétt til skaðabóta, heldur beinan rétt til þess að ákvæðum EES-samningsins sé framfylgt.

143. Framkvæmdastjórnin fellst á að EES-samningurinn feli ekki í sér valdaframsal af því tagi sem Rómarsamningurinn mælir fyrir um og mikilvægt sé talið. Bókun 35 feli ekki í sér að í EES-samningnum sé gerð krafa til samningsríkjanna um að þau framselji löggjafarvald til stofnana EES. Þar komi aftur á móti fram, að EFTA-ríkin skuldbinda sig til að setja, ef þörf krefur, lagaákvæði þess efnis að EES-reglur gildi í tilvikum þar sem komið geti til árekstra á milli EES-reglna sem komnar séu til framkvæmda og annarra settra laga. Bókunin geri þannig kröfu um að EFTA-ríki veiti ákvæðum EES-samningsins forgang, og megi þannig líta svo á að bókunin styrki þær skuldbindingar sem felast í 3. gr. EES.

144. Framkvæmdastjórnin telur því, án þess þó að ganga svo langt að halda því fram að almenna reglan um bein réttaráhrif og forgangsáhrif séu hluti EES-samningsins hliðstætt því sem gildi í bandalagsrétti, að markmið og uppbygging EES-samningsins feli í sér þá á kröfu að ákvæði hans, einkum þau sem varða fjórfrelsisreglunar, gangi framur ósamrýmanlegum ákvæðum landsréttar. Þetta sé reglan þegar ekki sé sérstaklega mælt fyrir um sértæk og skýr frávik frá henni í EES-samningnum sjálfum eða ákvæðum landsréttar.

Per Tresselt
framsögumaður

⁷⁴ Sjá nmgr. 20.

⁷⁵ Sjá nmgr. 18.

⁷⁶ Sjá nmgr. 72.