

Downloaded via the EU tax law app / web

@import url(../../../../../css/generic.css); EUR-Lex - 61995J0280 - SV

Avis juridique important

|

61995J0280

Domstolens dom (sjätte avdelningen) den 29 januari 1998. - Europeiska kommissionen mot Italienska republiken. - Statligt stöd - Skattebonus på olika skatteslag - Återkrav av stöd - Inte absolut hinder. - Mål C-280/95.

Rättsfallssamling 1998 s. I-00259

Sammanfattning

Parter

Domskäl

Beslut om rättegångskostnader

Domslut

Nyckelord

Talan om fördragsbrott - Underlåtenhet att följa ett kommissionsbeslut om statligt stöd - Talan om ogiltigförklaring inte väckt mot beslutet - Grunder för försvar - Absolut hinder mot verkställighet - Bedömningskriterier

(EG-fördraget, artikel 93.2)

Sammanfattning

Då talan om fördragsbrott har väckts mot en medlemsstat, som har mottagit ett beslut enligt artikel 93.2 i fördraget om att den måste återkräva ett olagligt stöd och som inte har väckt talan om ogiltigförklaring av detta beslut, är den enda grund som den medlemsstaten kan åberopa till sitt försvar den som innebär att det föreligger absolut hinder mot att på ett korrekt sätt verkställa beslutet.

Detta villkor är emellertid inte uppfyllt då medlemsstatens regering endast upplyser kommissionen om de rättsliga, politiska och praktiska svårigheter som det innebär att genomföra beslutet, utan att vidta någon som helst åtgärd gentemot de ifrågavarande företagen i syfte att återkräva stödet och utan att föreslå kommissionen några alternativa lösningar för att genomföra beslutet genom vilka svårigheterna skulle kunna övervinnas.

Även om svårigheter som inte går att övervinna kan hindra en medlemsstat från att uppfylla de skyldigheter som åligger den enligt gemenskapsrätten, kan enbart farhågan för sådana svårigheter

inte motivera att medlemsstaten underlåter att korrekt tillämpa gemenskapsrätten.

Parter

I mål C-280/95,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Antonio Aresu och Anders C. Jessen, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, delgivningsadress: Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Italien, företrädd av professor Umberto Leanza, chef vid utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, delgivningsadress: Italiens ambassad, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa kommissionens beslut 93/496/EEG av den 9 juni 1993 om statligt stöd C 32/92 (ex NN 67/92) - Italien (skattecredit för vägtransportföretag) (EGT L 233, s. 10) och genom att bland annat underlåta att från och med taxeringsåret 1992 återkräva stöd i form av skattecredit på inkomstskatt, kommunalskatt eller mervärdesskatt som otillbörligen har införts genom ministeriellt dekret av den 28 januari 1992 till förmån för italienska vägtransportföretag,

meddelar

DOMSTOLEN

(sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden H. Ragnemalm samt domarna R. Schintgen, G.F. Mancini, J.L. Murray och G. Hirsch (referent),

generaladvokat: N. Fennelly,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 15 maj 1997 av: Italiens regering, företrädd av Oscar Fiumara och kommissionen, genom Anders C. Jessen och Laura Pignataro, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

och efter att den 26 juni 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

Domskäl

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 18 augusti 1995, med stöd av artikel 93.2 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa kommissionens beslut 93/496/EEG av den 9 juni 1993 om statligt stöd C 32/92 (ex NN 67/92) - Italien (skattekredit för vägtransportföretag) (EGT L 233, s. 10, nedan kallat beslutet) och genom att bland annat underlåta att från och med taxeringsåret 1992 återkräva stöd i form av skattekredit på inkomstskatt, kommunalskatt eller mervärdesskatt som otillbörligen har införts genom ministeriellt dekret av den 28 januari 1992 till förmån för italienska vägtransportföretag.

2 Genom ministeriellt dekret av den 28 januari 1992 (GURI nr 25 av den 31 januari 1992, s. 17, nedan kallat dekretet) införde den italienska regeringen för taxeringsåret 1992 en skattekredit på inkomstskatt, kommunalskatt eller mervärdesskatt, till förmån för italienska företag som utför godstransporter på väg för andras räkning. De berörda kunde göra avdrag med denna skattekredit på skatten på fysiska personers inkomst, skatten på juridiska personers inkomst, lokal inkomstskatt och på mervärdesskatt samt vid betalning av källskatt som betalats av de berörda i fråga om inkomster för anställda och självständigt yrkesverksamma. När och hur ofta avdrag kunde göras varierade beroende på vilket skatteslag de berörda företagen valde som bas för skattekrediten. Skattekreditens storlek beräknades på basis av skillnaden mellan priset på bensin i Italien och det genomsnittliga priset i övriga medlemsstater. Den totala skattekrediten uppgick till sammanlagt 275 miljarder LIT.

3 Genom not av den 15 april 1992 begärde kommissionen, som inte hade informerats om att skattekrediten införts, att den italienska regeringen skulle lämna detaljerade upplysningar om dekretet. Kommissionen uppgav vidare att skattekrediten kunde strida mot artikel 92.1 i EG-fördraget. Den italienska regeringen uppgav att skattekrediten inte utgjorde ett stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget utan snarare en rent fiskal åtgärd som syftade till att jämna ut transportföretagens beskattning, i synnerhet beskattningen på bränsle och smörjmedel, så att ingen snedvridning av konkurrensen skulle följa av denna beskattning. Genom not av den 26 oktober 1992 informerade kommissionen den italienska regeringen om att den hade beslutat att inleda ett sådant förfarande som föreskrivs i artikel 93.2 i fördraget.

4 Till följd av detta förfarande antog kommissionen beslutet, i vilket följande föreskrivs i artiklarna 1, 2 och 3:

"Artikel 1

Stödet till förmån för vägtransportföretag, som infördes genom det italienska ministeriella dekretet av den 28 januari 1992, i form av en skattekredit på inkomstskatt, kommunalskatt och mervärdesskatt är olagligt i och med att det beviljats i strid med förfarandereglerna i artikel 93.3 i fördraget. Stödet är även oförenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 92.1 i fördraget, eftersom det inte uppfyller något av de villkor som krävs för de undantag som fastställs i artikel 92.2 och 92.3 och inte heller villkoren i förordning (EEG) nr 1107/70.

Artikel 2

Italien skall upphäva det stöd som avses i artikel 1 och tillse att det beviljade stödet återkrävs inom två månader från och med delgivningen av detta beslut. Stödet skall återkrävas i enlighet med

förfaranden och föreskrifter i nationell rätt, bland annat om ränta på statens utestående fordringar. Ränta skall utgå från och med den dag det olagliga stödet beviljades.

Artikel 3

Den italienska regeringen skall inom två månader från och med dagen för delgivning av detta beslut informera kommissionen om vilka åtgärder den vidtagit för att följa detta."

5 Republiken Italien, som varken har väckt talan mot detta beslut eller återkrävt skattekrediten, har vid upprepade tillfällen förlängt dekretets giltighetstid och från och med taxeringsåret 1993 ändrat det, så att stödet även skall kunna beviljas vägtransportföretag från övriga medlemsstater i förhållande till dessas bensinförbrukning på det italienska territoriet (artikel 15 i lagdekret nr 82 av den 29 mars 1993, omvandlad till lag nr 162 av den 27 maj 1993).

6 Eftersom klagomålen mot Republiken Italien i beslutet i huvudsak avsåg särbehandling av italienska vägtransportföretag i förhållande till vägtransportföretag från övriga medlemsstater, informerade således den italienska regeringen kommissionen genom en skrivelse av den 26 augusti 1993 om att den hade åtgärdat denna skillnad i behandling genom att från och med taxeringsåret 1993 bevilja gemenskapens vägtransportföretag ett stöd som är ekonomiskt jämförbart med skattekrediten för de italienska transportföretagen. Den italienska regeringen tillade att det tekniskt skulle vara mycket svårt och kostsamt för skattemyndigheten att återkräva den redan beviljade skattekrediten, eftersom den hade varit avdragsgill på preliminära betalningar och saldot avseende direkt beskattning och på månatliga och kvartalsvisa betalningar avseende mervärdesskatt.

7 I sitt svar den 24 november 1993 uppgav kommissionen att beslutet inte enbart motiverades av särbehandlingen av italienska vägtransportföretag i förhållande till vägtransportföretag från övriga medlemsstater utan även av snedvridning av konkurrensen. Följaktligen har Republiken Italien genom att inte återkräva det stöd som beviljats år 1992 och genom att förlänga giltighetstiden för ordningen med skattekredit, även i dess ändrade form, underlåtit att följa nämnda beslut.

8 I skrivelse av den 13 januari 1994 uppgav den italienska regeringen att det förelåg tekniska hinder mot att återkräva skattekrediten i enlighet med beslutet, då skattekrediten var avdragsgill på olika skatteslag och då skattemyndigheten därför skulle vara tvungen att genomföra en serie särskilda kontroller av en mängd deklARATIONER inlämnade av ungefär 150 000 transportföretag och deras företrädare.

9 I detta förfarande har kommissionen gjort gällande att det framgår tydligt av beslutet att den italienska regeringen är skyldig att återkräva stödet. Detta innebär att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget genom att inte återkräva stödet.

10 Republiken Italien har inte bestritt att återbetalningskravet är en följd av att stödet har förklarats ogiltigt och att den inte har återkrävt den skattekredit som har beviljats för taxeringsåret 1992. Den italienska regeringen har gentemot kommissionens påstående att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget emellertid invänt att det föreligger absolut hinder mot att följa beslutet.

11 I detta hänseende har den italienska regeringen för det första påpekat att den införde den omtvistade skattekrediten till följd av allvarliga konflikter inom vägtransportsektorn under slutet av 1980-talet, som medförde svåra återverkningar på det ekonomiska och sociala livet i Italien. År 1990 undertecknade regeringen ett avtal tillsammans med yrkesgrupperna som syftade till att begränsa kostnaderna vid vägtransport, och särskilt bensinkostnaderna. En av de omedelbara åtgärder som vidtogs enligt detta protokoll var skattekrediten. Att återkräva skattekrediten av en

grupp som har erhållit en förmån - lagligen eller inte - genom en mycket beslutsam och enad kamp skulle medföra att konflikten skulle återuppstå med än värre följder.

12 Kommissionen har invänt att den italienska regeringens argumentering innebär att det skulle vara tillräckligt att stödet har beviljats en mycket omfattande sektor ekonomiska aktörer, vilka är synnerligen krävande och som har tillräckliga medel för att verkställa sina hot, för att det skall föreligga absolut hinder mot att återkräva stödet. Förutom den fördel som de berörda erhåller genom att beviljas stödet skulle de dessutom ha fördelen av att ha kapacitet att avskräcka från varje försök till återkrav. Det är uppenbart att en sådan argumentering är oacceptabel.

13 I detta hänseende skall det konstateras att beslutets giltighet inte har ifrågasatts. Parterna är dock oense om huruvida artikel 2 i beslutet om krav på återbetalning av den aktuella skattekrediten medför en skyldighet som det föreligger ett absolut hinder mot att genomföra. I enlighet med fast rättspraxis är den enda grund som kan åberopas av en medlemsstat till sitt försvar, i en talan om fördragsbrott som kommissionen hänskjutit till domstolen enligt artikel 93.2 i fördraget, den som innebär att det föreligger absolut hinder mot att på ett korrekt sätt verkställa beslutet (se bland annat dom av den 4 april 1995 i mål C-348/93, kommissionen mot Italien, REG 1995, s. I-673, punkt 16).

14 Detta villkor är emellertid inte uppfyllt då svaranderegeringen endast upplyser kommissionen om de rättsliga, politiska och praktiska svårigheter som det innebär att genomföra beslutet, utan att vidta någon som helst åtgärd gentemot de ifrågavarande företagen i syfte att återkräva stödet och utan att föreslå kommissionen några alternativa lösningar för att genomföra beslutet genom vilka svårigheterna skulle kunna övervinnas (se dom av den 2 februari 1989 i mål 94/87, kommissionen mot Tyskland, REG 1989, s. 175, punkt 10 och av den 10 juni 1993 i mål C-183/91, kommissionen mot Grekland, REG 1993, s. I-3131, punkt 20).

15 Så är fallet i det aktuella målet. Det förefaller nämligen som om den italienska regeringen inte på något sätt har försökt att återkräva den aktuella skattekrediten. Utan sådana åtgärder kan det inte anses ha visats att det föreligger hinder mot att genomföra beslutet om återbetalning.

16 Det skall för övrigt betonas att även om svårigheter som inte går att övervinna kan hindra en medlemsstat från att uppfylla de skyldigheter som åligger den enligt gemenskapsrätten (se dom av den 11 juli 1985 i mål 101/84, kommissionen mot Italien, REG 1985, s. 2629, punkt 16) kan enbart farhågan för sådana svårigheter inte motivera att medlemsstaten underlåter att korrekt tillämpa gemenskapsrätten (se dom av den 7 december 1995 i mål C-52/95, kommissionen mot Frankrike, REG 1995, s. I-4443, punkt 38 och av den 9 december 1997 i mål C-265/95, kommissionen mot Frankrike, REG 1997, s. I-6959, punkt 55).

17 Då den italienska regeringen i förevarande fall endast förutspår att en tidigare konflikt inom sektorn för vägtransport skall återuppstå utan att beakta samtliga aspekter i den aktuella situationen, häri inbegripet dem som avser beslutets existens och skyldigheten att följa det, kan den italienska regeringens argumentering inte godtas.

18 För det andra har Republiken Italien påpekat att det även föreligger tekniska hinder mot att återkräva skattekrediten. Det skulle nämligen då vara nödvändigt att fastställa hur många som berörs (ungefär 100 000), undersöka varje enskilt fall under ett eller flera år (år 1992 och följande år), undersöka vilken skattecredit som verkligen har utnyttjats, dela upp den utnyttjade totala skattekrediten på de olika skatteposterna, upprätta handlingar till stöd för varje begäran om återbetalning samt begära återbetalning, varvid förutsätts att varje myndighet återkräver de skatter som omfattas av dess behörighet, såväl med avseende på geografiskt område som beträffande skatteslag. Det är enligt den italienska regeringen uppenbart att ett stort antal myndigheter runt om i landet måste delta i ett sådant återbetalningsförfarande (skattebyråer, behöriga avdelningar,

myndigheter för direkt beskattning och för mervärdesskatt), i vilket det krävs en mer omfattande kontrollverksamhet än vad som normalt föreskrivits och planerats med anledning av deras resurser. En sådan verksamhet kan, på grund av de resurser som kommer att krävas, allvarligt påverka myndigheternas ordinarie kontrollkapacitet, vilket kan skada skattesystemets funktion.

19 I detta hänseende anser Republiken Italien att kommissionen ytterligare har försvårat ett återkravsförfarande genom att ha väntat i nästan två år med att väcka talan vid domstolen.

20 Kommissionen anser med hänvisning till den italienska skattelagstiftningen att de italienska myndigheterna med avseende på varje berört företag kan räkna ut den exakta storleken på den skattecredit som har dragits av underlaget, det vill säga det belopp som vägtransportföretagen skall återbetala. Detta kan göras dels genom de berördas skyldighet att, i en särskild tabell i inkomstdeklarationen, redovisa den beräkning som har genomförts och redogöra för i vilken mån undantaget påverkar skattebeloppet, dels genom den kontroll som de lokala skattemyndigheterna måste göra av deklARATIONERNA för att undersöka om de som har utnyttjat skattecrediten har använt detta stöd på rätt sätt.

21 Beträffande de konkreta återkravsåtgärderna anser kommissionen att det inte är svårare för skattemyndigheten att återkräva skatter - som är underkastade kompenSATIONSSYSTEMET - än att ändra inkomstdeklarationer enligt den italienska lagstiftningen (se följande grundbestämmelser: dekret nr 600 av den 29 september 1973 utfärdat av Republikens president om gemensamma bestämmelser avseende kontroll av inkomstskatt och dekret nr 633 av den 26 oktober 1972 utfärdat av Republikens president om införande av och föreskrifter avseende mervärdesskatt, vilka har ändrats vid ett flertal tillfällen), i vilken det föreskrivs särskilda förfaranden, nämligen avsändande av ett besked, en eventuell indrivningsåtgärd och samarbete med "guardia di finanza" (finanspolisen), för att återfå de belopp som den skattskyldiga skall utge.

22 För övrigt anser kommissionen att den hela tiden tydligt har gett uttryck för sin uppfattning att det är nödvändigt att återkräva det beviljade stödet.

23 Även om det skulle medföra administrativa svårigheter att återkräva den aktuella skattecrediten, skall det i detta hänseende påpekas att denna omständighet inte är av sådan art att det kan anses föreligga tekniska hinder mot att återkräva stödet.

24 Den italienska regeringens ombud har för övrigt medgett vid den muntliga förhandlingen att systemets utformning inte är till hinder för att krediten återkrävs. De italienska myndigheterna har nämligen möjlighet att identifiera de olika transportföretagen, klagöra varje företags skattesituation genom att kontrollera de inkomstdeklarationer som har ingetts, fastställa de olika skatterna samt de belopp som varje företag har gjort avdrag för samt av varje transportföretag kräva de belopp som avser att kompensera den beviljade krediten.

25 Beträffande de bördor som härvid uppkommer för skattemyndigheterna skall det konstateras att kommissionen, allra senast genom skrivelse av den 15 april 1992, informerade den italienska regeringen om att systemet med skattecredit eventuellt stred mot artikel 92.1 i fördraget och att regeringen eventuellt kunde tvingas att återkräva nämnda kredit. Att under dessa omständigheter medge att det föreligger hinder mot att återkräva krediten skulle motverka effektiviteten av gemenskapsrättens regler om statligt stöd, vilket inte kan tillåtas.

26 Mot bakgrund av vad ovan anförts finns det således anledning att konstatera att Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte följa beslutet.

Beslut om rättegångskostnader

Rättegångskostnader

27 Enligt artikel 69.2 skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall den förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

Domslut

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

(sjätte avdelningen)

följande dom:

28 Republiken Italien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte följa kommissionens beslut 93/496/EEG av den 9 juni 1993 om statligt stöd C 32/92 (ex NN 67/92) - Italien (skattekredit för vägtransportföretag).

29 Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.