CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. JEAN MISCHO

presentadas el 2 de diciembre de 1988 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El 3 de noviembre de 1981, el Consejo adoptó, a instancias del Gobierno italiano, la Decisión 81/890, por la que autorizaba a la República Italiana la inaplicación transitoria del régimen del Impuesto sobre el Valor Añadido en el marco de las ayudas a favor de las víctimas de los terremotos en el sur de Italia (DO L 322, p. 40).

2. En virtud del artículo 1 de esta Decisión, se autorizó a la República Italiana, hasta el 31 de diciembre de 1981, a aplicar una exención con reembolso de los impuestos pagados en fechas anteriores, a aquellas operaciones cuya lista y modalidades de exención figuran en el anexo de la Decisión. Se trata de varias operaciones de entregas de bienes y prestaciones de servicios que, por tal motivo, entran indiscutiblemente dentro del ámbito de aplicación de la Sexta Directiva 77/388 del Consejo (DO L 145, p. 1; EE 09/01, p. 54), tal como lo define su artículo 2, a cuyo tenor «estarán sujetas al Impuesto sobre el Valor Añadido:

»1) las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas a título oneroso en el interior del país por un sujeto pasivo que actúe como tal;

»2) las importaciones de bienes».

3. Las prórrogas de la excepción fueron concedidas hasta el 31 de diciembre de 1982, mediante la Decisión 82/424 del Consejo, de 21 de enero de 1982 (DO L 184, p. 26), posteriormente hasta el 31 de diciembre de 1983 mediante la Decisión 84/87 del Consejo, de 6 de febrero de 1984 (DO L 40, p. 30). Sin embargo, la República Italiana ha mantenido en vigor la exención, mediante Decretos Leyes sucesivos de 1984, 1985, 1986 y, en respuesta a una pregunta planteada por el Tribunal de Justicia, ha informado a éste que la exención sigue en vigor hasta el 31 de diciembre de 1988. La Comisión, como consecuencia de esto, ha interpuesto un recurso por incumplimiento contra la República Italiana, con arreglo al artículo 169 del Tratado, invocando la infracción del artículo 2 de la Sexta Directiva IVA.

4. La demandante sostiene que el hecho de que la República Italiana exima del impuesto a operaciones que, a tenor de la Directiva, deben estar sujetas al IVA, constituye una excepción desprovista de fundamento legal. En efecto, sólo sería posible la inaplicación de la Directiva en los casos previstos en su título X, o en virtud de una autorización *ad hoc* del Consejo. Esta última dejó de existir el 31 de diciembre de 1983, y la exención mantenida en vigor por Italia hasta el 31 de diciembre de 1988 no está cubierta por el título X. La infracción de la Directiva, y en particular de su artículo 2, es pues clara e indiscutible.

* Lengua original: francés.

5. La República Italiana alega varios argumentos relacionados con la naturaleza y los objetivos de las excepciones a la Sexta Directiva.

6. La parte demandada estima en primer lugar que no se puede considerar, como hace la Comisión, que el título X sea exhaustivo. En otras palabras, hay excepciones a la Directiva que son admisibles a pesar de no figurar en los artículos 13 a 16 reagrupados dentro de dicho título. El hecho de que excepciones, como las que se discuten en el presente caso, no se mencionen en él, indica simplemente que no está comprendido entre las materias consideradas por la propia Directiva.

7. No puedo compartir esta opinión, contradicha por otra parte por la actitud de la propia parte demandada la cual solicitó al Consejo una autorización para no aplicar la Directiva. Por tanto, dicha demandada consideraba que las medidas que tenía intención de adoptar guardaban relación con la materia tratada por la Directiva.

8. Por otra parte, el carácter exhaustivo del título X de la Directiva se desprende claramente de la exposición de motivos de la propuesta de Sexta Directiva presentada por la Comisión al Consejo el 29 de junio de 1973. En ella se dice en efecto que «[...] el establecimiento de estas normas comunes consiste en determinar un ámbito de aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido *idéntico en todas las legislaciones nacionales*, especialmente en lo que respecta [...], a los hechos imponibles y a las operaciones exentas». [1] La Comisión añade, en su comentario sobre el título X que «mientras que el apartado 3 del artículo 10 de la Segunda Directiva, de 11 de abril de 1967, podía dejar completa libertad a los Estados miembros en el terreno de las exenciones [...], la fijación de una base imponible uniforme, necesaria para garantizar la igualdad en la percepción de los recursos propios de las Comunidades en los diferentes Estados miembros, implica también una determinación uniforme de los casos de exención». [2]

9. Es evidente que este objetivo de uniformidad no se alcanzaría si las disposiciones del título X no fueran consideradas exhaustivas, y si los Estados miembros fueran por tanto libres de conceder exenciones a su elección.

10. La parte demandada sigue alegando sin embargo, refiriéndose al undécimo considerando de la Directiva, que la uniformidad de percepción de los recursos propios constituye precisamente el objetivo esencial de aquélla. Ahora bien, las medidas de exención adoptadas por ella respetan plenamente este objetivo pues han sido estructuradas, de acuerdo con los requisitos definidos por el Consejo, eliminando todo efecto sobre los recursos propios.

11. Dos observaciones parecen imponerse aquí. En cualquier caso la República Italiana no observa todos los requisitos establecidos por el Consejo, puesto que continúa concediendo las exenciones discutidas una vez extinguido el plazo impuesto por éste.

12. En segundo lugar hay que subrayar que el objetivo de uniformidad de percepción de los recursos propios es sin duda importante, pero no constituye el único fin perseguido por la Directiva, como expone claramente el

1 — Véase *Boletín de las Comunidades Europeas, Suplemento* 11/73, p. 7.

2 — Véase *op. cit.*, p. 19.

cuarto considerando que se refiere a la consecución final de un mercado común basado en la libre competencia y con unas características análogas a las de un verdadero mercado interno. Por otra parte, esto ha sido recordado recientemente por el Tribunal de Justicia. [3]

13. La República Italiana alega también que perduran las condiciones excepcionales y temporales que han presidido la adopción de la Decisión del Consejo por la que se autoriza la excepción. La Comisión por su lado considera que seis años después del seísmo lo esencial de los trabajos de reconstrucción debía estar terminado y que por consiguiente una prórroga de las exenciones ya no tenía justificación. Considero que a este respecto la Comisión no ha incurrido en error manifiesto de apreciación.

14. La demandada afirma finalmente que en buena lógica la Comisión habría debido acusarla de infringir la última Decisión del Consejo y no el artículo 2 de la Directiva. Por mi parte, claro está, comparto la tesis de la Comisión según la cual, dado que la base legal de la excepción concedida a la República Italiana ha desaparecido, ésta se halla sujeta al Derecho común sobre la materia, a saber la Directiva 77/388. Ahora bien, el principio de sujeción al IVA de todas las entregas de bienes, prestaciones de servicios e importaciones de bienes se establece precisamente en el artículo 2 de esta Directiva.

15. La parte demandada no puede pues arrogarse el derecho de eximir operaciones sujetas a la Directiva en virtud de su artículo 2, operaciones que no están comprendidas en la lista exhaustiva del título X, bajo pretexto de que entre los distintos objetivos perseguidos por la Directiva habría uno que no se vería comprometido por su actitud.

16. Por último, en el curso de la fase oral, la República Italiana ha alegado también que las exenciones fiscales mantenidas en vigor estaban amparadas por la letra b) del punto 2 del artículo 92 del Tratado CEE, según el cual «serán compatibles con el mercado común las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional». Ahora bien, según el apartado 2 del artículo 42 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia queda prohibido invocar motivos nuevos en el curso del proceso, a menos que se funden en razones de hecho y de derecho que hayan aparecido durante la fase escrita del procedimiento. Y esto no ocurre en el presente caso.

17. En virtud de todo lo anterior, propongo al Tribunal de Justicia que estime el recurso de la Comisión y:

— declare que, al conceder durante los años 1984 a 1988, ambos incluidos, una exención del Impuesto sobre el Valor Añadido, con reembolso de los impuestos

3 — Véase, en especial, sentencia de 12 de julio de 1988 (Direct Cosmetics y otros, asuntos acumulados 138 y 139/86, Rec. 1988, p. 3937, apartado 23), y sentencia de 5 de julio de 1988 (Vereniging Happy Family, asunto 289/86, Rec. 1988, p. 3655, apartado 16).

pagados en fechas anteriores, a ciertas operaciones realizadas en favor de las víctimas del terremoto en Campania y en Basilicata, la República Italiana ha infringido las disposiciones del artículo 2 de la Directiva 77/388 del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios — Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme (Sexta Directiva en materia de IVA);

— condene en costas a la República Italiana.