# РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

17 юли 2008 година*

По дело C-132/06

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения от държава-членка, предявен на основание член 226 ЕО на 7 март 2006 г.,

**Комисия на Европейските общности**, за която се явяват г-н E. Traversa и г-жа M. Afonso, в качеството на представители,

ищец,

срещу

**Италианска република**, за която се явява г-н I. M. Braguglia, в качеството на представител, подпомаган от г-н G. De Bellis, avvocato dello Stato,

ответник,

* Език на производството: италиански.

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas, г-н K. Lenaerts, г-н G. Arestis и г-н U. Lõhmus, председатели на състав, г-н E. Juhász, г-н A. Borg Barthet (докладчик), г-н M. Ilešič, г-н J. Malenovský, г-н J. Klučka и г-н E. Levits, съдии,

генерален адвокат: г-жа E. Sharpston,
секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 12 септември 2007 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 25 октомври 2007 г.,

постанови настоящото

**Решение**

1 С иска си Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като е предвидила изрично и общо, в членове 8 и 9 от Закон № 289 относно разпоредбите за формирането на годишния бюджет и многогодишния бюджет на държавата (Закон за бюджета 2003 г.) [legge n° 289, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)] от 27 декември 2002 г. (обикновена притурка № 240/L към GURI № 305 от 31 декември 2002 г., наричан по-нататък „закон № 289/2002“), отказ от правото да проверява облагаемите сделки, осъществени през редица данъчни периоди, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 2 и 22

от Шеста директива 77/388 на Съвета от 17 май 1977 година относно хармонизиране на законодателствата на държавите-членки относно данъците върху оборота — обща система на данъка върху добавената стойност: единна данъчна основа (ОВ L 145, стр. 1, наричана по-нататък „Шеста директива“), както и по силата на член 10 ЕО.

**Правна уредба**

*Общностно право*

2 Съгласно член 10 ЕО:

„Държавите-членки предприемат всички подходящи мерки, независимо дали общи или специални, за да гарантират изпълнението на задълженията произтичащи от настоящия договор или от актове на институциите на Общността. Те съдействат за постигането на задачите на Общността.

Те се въздържат да предприемат всякакви мерки, които биха застрашили постигането на целите на настоящия договор“.

3 Второ съображение от Шеста директива има следното съдържание:

„като има предвид, че... бюджетът на Общностите, независимо от наличието на други приходи, се финансира изцяло със собствени ресурси на Общностите, като има предвид, че тези ресурси следва да включват постъпленията от данъка върху добавената стойност; [(наричан по-нататък „ДДС“)], получавани чрез прилагане на обща данъчна ставка върху основа, определяна по еднакъв начин в съответствие с общностните разпоредби;“[неофициален превод]

4 Четвърто съображение от тази директива гласи:

„като има предвид, че следва да бъде отчитана целта за премахване на данъчното облагане на вноса и освобождаване от данъци върху износа в търговския обмен между държавите-членки; като има предвид, че следва да се гарантира, че общата система от данъци върху оборота е неутрална по отношение на произхода на стоките и услугите, така че като крайна цел да може да бъде изграден общ пазар, даващ възможност за лоялна конкуренция и наподобяващ същински вътрешен пазар“. неофицмапен превод

5 Четиринадесето съображение от посочената директива има следното съдържание:

„като има предвид, че задълженията на данъкоплатците трябва да бъдат по възможност хармонизирани, така че да бъдат осигурени необходимите гаранции за събирането на данъците по уеднаквен начин във всички държави-членки; като има предвид, че данъкоплатците следва в частност да подават периодични декларации за общата стойност на своите сделки, свързани както с получаването, така и с извършването на доставки, когато това се счита за необходимо за установяване и контрол на основата за оценка на собствените ресурси“. неофицмапен превод

6 Съгласно член 2, точка 1 от Шеста директива, с ДДС се облага доставката на стоки или услуги, извършена възмездно на територията на страната от данъчнозадължено лице, действащо в това си качество, както и вносът на стоки.

7 Член 22 от Шеста директива разпорежда:

„[…]

а) Всяко данъчнозадължено лице подава данъчна декларация в срока, определен от държавите-членки. […]

[…]

5. Всяко данъчнозадължено лице внася нетния размер на [ДДС] при подаване на редовната декларацията. Държавите-членки могат обаче да определят друга дата за внасяне на сумата или да изискват междинно плащане.

[…]

8. […] държавите-членки могат да налагат други задължения, които сметнат за необходими за правилното събиране на данъка и за предотвратяване на незаконното му избягване

[…]“ неофицмапен превод

*Национално право*

8 Членове 8 и 9 от Закон № 289/2002, които регламентират съответно „Допълнителна декларация за подлежащите на облагане сделки за предишните години“ и „Автоматично погасяване на задълженията за предишните години“, се отнасят както до ДДС, така и до другите данъци и задължителни удръжки.

Член 8 от Закон № 289/2002

9 Член 8 от Закон № 289/2002 по същество предвижда възможност за данъчнозадължените лица да подадат допълнителна декларация по ДДС, за да коригират вече представените декларации за данъчните периоди между 1998 и 2001 година. В съответствие с посочения член 8, параграф 3, освен тази декларация е необходимо до 16 април 2003 г. да бъде платена допълнителната дължима сума на ДДС, която се изчислява „като се прилагат разпоредбите в сила през всеки един от данъчните периоди. Посочената декларация има стойност, само ако в нея се посочват допълнителни дължими суми, достигащи минимален размер от 300 евро за всяка данъчна година. Плащанията могат да бъдат разделени на две равни вноски, ако надвишават 3 000 евро за физическите лица и 6 000 евро за юридическите лица."

10 Член 8, параграф 4 от закон № 289/2002 предвижда възможност в поверителна процедура да бъде подадена допълнителна декларация по ДДС. Обаче данъчнозадълженото лице, което не е подало никаква декларация за посочените данъчни години, не може да се възползва от тази възможност.

11 По силата на член 8, параграф 6 от този закон, подаването на допълнителна декларация по ДДС води до погасяване на административните наказания за извършени данъчни нарушения, до изключване на прилагането на наказателни санкции по отношение на съответното данъчнозадължено лице за някои данъчни нарушения и някои нарушения от общ характер, както и до изключването на всякакъв данъчен контрол, по отношение за сумите, равняващи се на завишения размер на ДДС, получен в резултат на тази декларация, увеличен със 100 %, тоест сума на дължимия ДДС равна на удвоения деклариран от данъчнозадълженото лице размер.

12 Член 8, параграф 9 от посочения закон позволява на данъчнозадължените лица, които са използвали предвидената в член 8, параграф 4 от същия закон поверителна процедура, да бъдат освободени от всякаква проверка, с изключение на тази относно последователността на техните допълнителни декларации.

13 Член 8, параграф 10 от Закон № 289/2002 обаче предвижда, че от разпоредбите на този член 8 не могат да се ползват:

— данъчнозадължените лица, на които, към датата на влизане в сила на този закон, е връчен протокол съдържащ констатации за извършено нарушение, акт за изменение на данъчното задължение или покана за участие в процедура за разрешаване на спора,

— данъчнозадължените лица, срещу които е образувано наказателно производство за нарушенията, посочени в член 8, параграф 6, буква в) от същия закон, и за което те са били официално уведомени преди датата на подаване на допълнителната декларация по ДДС.

14 Съгласно член 8, параграф 12 от закон № 289/2002, подаването на допълнителна декларация по ДДС не би могло да се счита за донесение за правонарушение, преследвано по наказателното право.

Член 9 от Закон № 289/2002

15 Член 9 от закон № 289/2002 се отнася до „автоматичното погасяване на задълженията за предходните години“. Според циркулярно писмо № 12/2003 на Agenzia delle Entrate — Direzione centrale normativa e contenzioso (Агенция по данъците и таксите — Генерална дирекция за правна уредба и разрешаване на споровете) от 21 февруари 2003 г., предвидената в член 9 от закон № 289/2002 декларация за това автоматично погасяване на задълженията има за предмет, за разлика предвидената в член 8 от същия закон допълнителна декларация по ДДС, не деклариране на допълнителни облагаеми суми, а представяне на данни, позволяващи да се определи размерът на сумите, които трябва да бъдат внесени, за да може да се ползва амнистията.

16 Ако данъчните периоди, обхванати от посоченото автоматично погасяване на задълженията, са същите като посочените в член 8 от закон № 289/2002, то подадената въз основа на член 9 от същия закон декларация трябва, съгласно параграф 1 от същия член 9, да обхваща „всички данъчни периоди, за да не бъде нищожна“.

17 По силата на член 9, параграф 2, буква б) от закон № 289/2002 автоматичното погасяване на задълженията по ДДС се осъществява чрез плащането, за всеки от данъчните периоди, на „сума, равна на 2 % от данъка за получени доставки и за извършени от данъчнозадълженото лице доставки, за които данъкът е станал изискуем през данъчния период“ и на сума, равна на 2 % от ДДС върху доставките на стоки и на услуги, „приспаднат през същия период“, като тези две суми се кумулират. Този процент е определен на 1,5 % за данък върху получени или извършени доставки, който надвишава 200 000 евро, и на 1 % за суми, надвишаващи 300 000 евро. Когато прилагането на тази разпоредба води до плащането на сума, надвишаваща 11 600 000 евро, горницата над тази сума се намалява с 80 %. Член 9, параграф 6 от този закон въвежда все пак плащането на минимална сума за всеки данъчен период, а именно 500 евро, когато оборотът на съответното данъчно задължено лице не надвишава 50 000 евро, 600 евро, когато той е между 50 000 и 180 000 евро, и 700 евро, когато оборотът надвишава 180 000 евро.

18 За всяка данъчна година, за която не е била подадена декларация, член 9, параграф 8 от закон № 289/2002 изисква плащане на фиксирана сума от 1 500 евро от физическите лица и от 3 000 евро от търговските дружества и сдруженията.

19 Според член 9, параграф 10, буква б) и в), автоматичното погасяване на задълженията за ДДС води до погасяване на административните наказания за извършени данъчни нарушения, до изключване прилагането на наказателноправни санкции за някои данъчни и свързани с тях неданъчни нарушения, както и изключването на всякакъв данъчен контрол по отношение на съответното данъчнозадължено лице.

20 По силата на член 9, параграф 14 от закон № 289/2002 възможността да се ползват от посоченото автоматично погасяване на задълженията е изключена за:

— данъчнозадължените лица, на които към датата на влизане в сила на този закон, е връчен протокол, съдържащ констатации за извършено нарушение, акт за изменение на данъчното задължение или покана за участие в процедура за разрешаване на спора,

— данъчнозадължените лица, срещу които е образувано наказателно производство за нарушенията, посочени в член 9, параграф 10, буква в) от същия закон, и за което те са били официално уведомени преди датата на подаване на допълнителната декларация,

— данъчнозадължените лица, които са пропуснали да подадат всички декларации относно всички задължения, посочени в този член 9, параграф 2, за всички предходни данъчни периоди, посочени в този член 9, параграф 1.

**Досъдебното производство**

21 Тъй като смята, че разпоредбите на членове 8 и 9 от закон № 289/2002 са несъвместими с член 2 и с член 22 от Шеста директива, както и с член 10 ЕО и с член 249 ЕО, Комисията, в съответствие с предвидената в член 226 ЕО процедура, изпраща на Италианската република официално уведомително писмо с дата 16 декември 2003 г. С писмо от 30 март 2004 г. тази държава-членка оспорва твърдяната от Комисията несъвместимост. Неудовлетворена от отговора на Италианската република, с писмо от 18 октомври 2004 г. Комисията изпраща на тази държава-членка мотивирано становище, с което я приканва да се съобрази с това становище в срок от два месеца, считано от получаването му. В отговора си на мотивираното становище от 31 януари 2005 г. Италианската република отново оспорва съществуването на такава несъвместимост. При това положение Комисията решава да предяви настоящия иск.

**По иска**

*Доводи на страните*

22 Комисията поддържа, че като е предвидила изрично и общо в членове 8 и 9 от Закон № 289/2002 отказ от правото да проверява облагаемите сделки, осъществени през няколко данъчни периода, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 2 и 22 от Шеста директива, както и по член 10 ЕО.

23 Комисията уточнява, че членове 2 и 22 от Шеста директива, както и член 10 ЕО налагат двойно задължение на държавите-членки, тъй като те са длъжни да приемат, от една страна, всички необходими за прилагане на Шеста директива законодателни актове по вътрешното право и, от друга страна, всички мерки от административен характер, необходими за гарантиране изпълнението на задълженията, произтичащи от тази директива от данъчнозадължените по ДДС лица, по-конкретно това за заплащане в определен срок на дължимия след осъществяване на облагаеми сделки данък.

24 Според Комисията членове 8 и 9 от закон № 289/2002 представляват дерогация от общата правна уредба, регламентираща ДДС и транспонираща в италианското право директивите на Общността относно ДДС. Комисията смята, че такава дерогация е в разрез с членове 2 и 22 от Шеста директива.

25 Що се отнася до задължението за държавите-членки по силата на член 2 от Шеста директива да облагат с ДДС всички доставки на стоки, както и всяко предоставяне на услуги, Комисията изтъква, че е изключено държава-членка да може да се освободи едностранно от задължението да облага с ДДС някои категории облагаеми сделки или като въведе непредвидени от общностния законодател случаи на освобождаване от данък, или като изключи от приложното поле на тази директива облагаеми сделки, които, напротив, би трябвало да попадат в него.

26 Що се отнася до задълженията, посочени в член 22 от Шеста директива, Комисията поддържа, че тъй като тези задължения са формулирани по недвусмислен и императивен начин, държавите-членки могат да освобождават данъчнозадължените лица от едното или от другото от тях, само ако специална разпоредба на член 22 им предоставя изрично възможност да въведат дерогация от посочените задължения. Според Комисията, член 22, параграф 8 от посочената директива цели да осигури на националните данъчни администрации необходимите средства за контрол, като същевременно въвежда отговарящи на тези изисквания за контрол задължения за данъчнозадължените лица, както и да наложи на държавите-членки задължението да осигурят „правилното събиране на данъка“ благодарение на ефективни действия за проверка и борба с измамите. Според Комисията посоченият член 22 не предоставя на държавите-членки дискреционни правомощия, позволяващи им да освобождават всички данъчнозадължени лица от задължението им да водят счетоводни книги, да издават фактури и да подават декларации за плащане на ДДС.

27 Комисията признава, че когато проверяват точността на декларациите по ДДС и направените от данъчнозадължените лица съответни плащания, държавите-членки имат известна свобода на преценка, която им позволява да регулират контролната си дейност в зависимост от човешките ресурси и техническите средства, с които разполагат за тази цел. Тя изтъква обаче, че членове 8 и 9 от закон № 289/2002 излизат извън тази свобода на преценка, предоставена на държавите-членки от общностния законодател, след като Италианската република е направила общ отказ, предварителен и недиференциран, от всякаква контролна дейност, както и от проверка във връзка с ДДС.

28 Установявайки освен това липсата на каквато и да е връзка между изчислените според обикновените регламентиращи ДДС норми, данъчни задължения и сумите, които трябва да бъдат внесени от данъчнозадължените лица, желаещи да се ползват от режимите на амнистия по членове 8 и 9 от закон № 289/2002, Комисията смята, че разпоредбите на посочените членове са от такова естество, че могат да затруднят сериозно доброто функциониране на общата система на ДДС, да нарушат принципа на данъчен неутралитет, присъщ на тази система, и да нарушат задължението за гарантиране на еднаквото събиране на ДДС във всички държави-членки.

29 Италианската република, която признава, че общностната правна уредба относно ДДС задължава държавите-членки да прилагат данъка по отношение на всички данъчнозадължени лица и да упражняват контрол в съответствие с това задължение, поддържа, че предвиденият в членове 8 и 9 от закон № 289/2002 механизъм не се отразява нито на задълженията на данъчнозадължените

лица, нито на компонентите на данъка. Обратно, той имал ефект в областите на контрола и на събирането на данъка, в които държавите-членки имат право на преценка.

30 Според тази държава-членка изтъкваното от Комисията твърдение за нарушение, с което се цели да бъде определен предвиденият в членове 8 и 9 от закон № 289/2002 механизъм като отказ — „общ, недиференциран и предварителен от всякаква дейност по контрол и проверка в областта на ДДС“, води до общо препятстване на държавите-членки да се ползват от помирението или от разрешаване на висящите спорове, като инструменти за избягване на съдебните спорове и за гарантиране на незабавно събиране на данъка чрез договорени намаления.

31 Италианската република изтъква по-конкретно, че нейната данъчна администрация не е в състояние да контролира всички данъчнозадължени лица, така че предвиденият в членове 8 и 9 от закон № 289/2002 режим позволява да се събере незабавно съществена част от данъка и да се насочат дейностите ѝ по контрол към данъчно задължените лица, които не са възползвали от разглежданата процедура за амнистия.

32 Тази държава-членка изтъква също, че обстоятелството, че събира като данък суми, които според нея са значително по-големи от тези, които биха могли да бъдат събрани по реда на обикновената процедура за проверка и контрол, дава основание да се смята, че задълженията, произтичащи от Шеста директива, са били изпълнени и че не би могло да се правят твърдения в обратен смисъл само поради това че събирането на тези суми е станало под формата на доброволни плащания, направени от данъчно задължените лица, а не в резултат на задължително искане на данъчната администрация.

33 Тази държава-членка изтъква, че член 8 от закон № 289/2002 има за цел да даде възможност на данъчнозадължените лица, които до момента не са известни на данъчната администрация като извършители на данъчни измами, да приведат положението си в съответствие с изискванията, при условие че декларират доброволно облагаемите суми, предмет на измамата, и че внесат сума, отговаряща на не по-малко от 50 % от недекларирания данък (или на не по-малко от две трети от него, ако става въпрос за удържан при източника данък). Чрез направеното плащане данъчната администрация би била възпрепятствана да осъществи контрол върху сумите, които не надвишават поне със 100 % допълнително декларираните суми (или с 50 %, ако става въпрос за удържан при източника данък).

34 Като се позовава на член 8, параграф 10 от закон № 289/2002, чиито разпоредби са посочени в точка 13 от настоящото решение, Италианската република поддържа, че за данъчнозадължените лица, които вече са известни като извършители на данъчни измами, е изключена възможността да се ползват от режима, предвиден в посочения член 8.

35 Що се отнася до член 9 от закон № 289/2002, Италианската република сочи, че възможността за ползване от тази разпоредба е изключена в двете хипотези, предвидени в член 8, параграф 10, изложени в точка 13 от настоящото решение, както и по силата на член 9, параграф 14 от този закон, когато заинтересованото лице е пропуснало да подаде всички декларации относно плащанията, посочени в споменатия член 9, параграф 2, и за всички данъчни периоди, посочени в споменатия член 9, параграф 1.

36 Тази държава-членка уточнява, че позоваването в член 9, параграф 14 от закон № 289/2002 на „всички посочени в параграф 2 задължения" винаги е било тълкувано в смисъл, че вноските, посочени в член 9, параграф 2, буква а) от този закон, и ДДС, посочен в този член 9, параграф 2, буква б), трябва да се разглеждат поотделно. По този начин се приемало, че неподаването на декларация по ДДС през всички разглеждани години, дори ако за тези години са били подавани декларации за други данъци, представлява пречка за ползването на автоматичното погасяване на задълженията, предвидено в посочения член 9. Посочената държава-членка добавя, че в съответствие с член 9, параграф 9 от закон № 289/2002 данъчната администрация винаги има право да събере данъка въз основа на данните, получени от декларацията по ДДС, и че във всеки случай данъчният контрол винаги е възможен, когато става въпрос да се провери правото (или липсата на право) на възстановяване на данъка, което би трябвало да се направи въз основа на тази декларация.

*Съображения на Съда*

37 От членове 2 и 22 от Шеста директива, както и от член 10 ЕО, следва, че всяка държава-членка има задължение да вземе всички подходящи законодателни и административни мерки за гарантиране на събирането на целия дължим на нейната територия ДДС. За целта държавите-членки следва да проверят

декларациите на данъчнозадължените лица, отчетите на същите и другите относими документи, както и да изчислят и да съберат дължимия данък.

38 В рамките на общата система на ДДС, държавите-членки са длъжни да гарантират спазването на задълженията, които данъчно задължените лица имат, и те се ползват в това отношение с известна свобода, що се отнася именно до начина на използване на средствата, с които разполагат.

39 Тази свобода все пак е ограничена от задължението да се осигури ефективното събиране на собствените средства на Общността и от това да не се създават значителни различия в начина, по който са третирани данъчнозадължените лица, независимо дали става въпрос за вътрешността на една от тези държави-членки или за всички тях. Съдът е присъдил, че Шеста директива трябва да се тълкува в съответствие с присъщия на общата система на ДДС принцип на фискален неутралитет, според който икономическите оператори, които осъществяват едни и същи сделки, не трябва да бъдат третирани по различен начин при събиране на ДДС (Решение от 16 септември 2004 г. по дело Cimber Air, C-382/02, Recueil, стр. I-8379, точка 24). Всяко действие на държавите-членки, свързано със събирането на ДДС, трябва да спазва този принцип.

40 По силата на член 8 от закон № 289/2002 данъчнозадължените лица, които не са изпълнили задълженията си за данъчните периоди между 1998 и 2001 година, т. е. в някои случаи само една година преди приемането на този закон, могат да избегнат всякакъв контрол, както и приложимите санкции, за размер, равен на двойния размер на ДДС, отразен в допълнителната декларация за ДДС. Всъщност италианските власти вече нямат основание да проверяват облагаемите сделки, осъществени през четирите предхождащи приемането на този закон години, в рамките обаче на сумите, определени в член 8, параграф 6 от същия този закон. Този отказ е приложим по принцип когато данъчно задълженото лице декларира и плати сумата, която първоначално е трябвало да плати. Като се има предвид все пак, че проверка може да бъде направена само за сумите, надвишаващи двойния размер на тези, които данъчнозадълженото лице е декларирало в допълнителната декларация по ДДС, закон № 289/2002 е от естество да насърчи значително данъчнозадължените лица да декларират само част от реално дължимия дълг. От това следва, че ползващите се от този член данъчнозадължени лица избягват окончателно задължението си да декларират и да платят нормално дължимия размер на ДДС за данъчните периоди между 1998 и 2001 година.

41 Колкото до дължимия по силата на член 9 от закон № 289/2002 размер на ДДС, той се различава още повече от този, който данъчнозадълженото лице би трябвало да плати. Всъщност съгласно този член непредставилото декларация за данъчните периоди между 1998 и 2001 година данъчнозадължено лице може да избегне всякакъв контрол, както и всякаква административна санкция за данъчно нарушение и всякаква административно наказателна санкция, като внесе сума, отговаряща на 2 % от дължимия върху извършените от него доставки на стоки и предоставени от него услуги ДДС, както и 2 % от размера на приспаднатия по време на същия период ДДС. Този процент е определен на 1, 5 % за данък върху получени или извършени сделки, който надвишава 200 000 евро, и на 1 % за размер, надвишаващ 300 000 евро. Когато дължимият въз основа на този член 9 размер надвишава определено ниво, горницата се намалява с 80 %. Сумите, които трябва да бъдат платени, не могат да бъдат по-малки от 500 евро.

42 От това следва, че член 9 от закон № 289/2002 позволява на данъчнозадължените лица, които не са изпълнили задълженията си във връзка с ДДС за облагаемите периоди между годините 1998 и 2001, да ги избегнат окончателно, както и санкциите, които могат да бъдат наложени в случай на неизпълнение на тези задължения, като платят общо определена сума, вместо сума, пропорционална на реализирания оборот. Тези общо определени суми обаче са несъразмерни с размера, който данъчнозадълженото лице би трябвало да плати въз основа на оборота, получен от сделките, които е осъществил, но не е декларирал.

43 Заменяйки, много малко след изтичането на сроковете, дадени на данъчнозадължените лица за плащане на нормално дължимия размер на ДДС, задълженията на заинтересованите лица, произтичащи от член 2 и 22 от Шеста директива, с други задължения, които не налагат плащането на посочените суми, членове 8 и 9 от закон № 289/2002 лишават от съдържание тези членове от Шеста директива, независимо че те са основата на общата система на ДДС и по този начин засягат самата структура на този данък. Значителното разминаване между реално дължимите суми и тези, които са платени от данъчнозадължените лица, пожелали да се ползват от разглежданата данъчна амнистия, води почти до освобождаване от данък.

44 От това следва, че закон № 289/2002 затруднява сериозно доброто функциониране на общата система на ДДС. Разпоредбите му нарушават принципа на фискален неутралитет, като въвеждат значителни различия в третирането на данъчнозадължените лица на италианска територия. По същата причина тези

разпоредби нарушават задължението за осигуряване на еднакво събиране на данъка във всички държави-членки.

45 Доколкото, както сочи четвърто съображение от Шеста директива, принципът на данъчен неутралитет цели да създаде възможност за изграждането на общ пазар, даващ възможност за лоялна конкуренция, самото функциониране на общия пазар е нарушено от италианското законодателство, след като в Италия данъчнозадължените лица могат да се надяват да не бъдат задължени да плащат голяма част от данъчните си задължения.

46 В този контекст следва да се подчертае, че борбата с измамите е цел, призната и насърчавана от Шеста директива (вж. Решение от 21 февруари 2006 г. по дело Halifax и др., C-255/02, Recueil, стр. I-1609, точка 71 и Решение от 22 май 2008 г. по дело Ampliscientifica и Amplifin., C-162/07, все още непубликувано в Сборника, точка 29). Така, член 22, параграф 8 от Шеста директива насърчава държавите-членки когато е необходимо, да налагат други задължения за предотвратяване на измамите.

47 Трябва следователно да се приеме, че италианското законодателство има обратния ефект, доколкото поставя в по-благоприятно положение от закон № 289/2002 извършилите измами данъчнозадължени лица.

48 Италианската република поддържа, че случаите на изключване на възможността за възползване от мерките на разглежданата данъчна амнистия водят до намаляване на реалния ефект от нея. Тя изтъква по-специално, че за данъчнозадължените лица, които не са подали декларации по ДДС за нито една от разглежданите данъчни години, както и тези, които не са изпълнили задълженията си във връзка с ДДС и по отношение на които вече има приключила в полза на данъчните власти процедура, е изключена възможността да се ползват от тази мярка.

49 Цифровите данни, представени от Италианската република в нейна защита обаче, според които около 15 % от данъчнозадължените лица, или около 800 000 от тях, са поискали да се ползват от данъчна амнистия през 2001 г., излагат на показ мащабите на една мярка, която не би могла да се счита като

имаща ограничено значение, независимо от случаите на изключения, изтъкнати от заинтересуваната държава-членка.

50 Тъй като случаите на изключване са много ограничени, трябва да се приеме, че Комисията с основание е определила оспорваната мярка за амнистия като общ и недиференциран отказ от упражняваното от данъчната администрация право на проверка и за изменение на размера на дължимия данък.

51 Италианската република изтъква, че закон № 289/2002 дал възможност на държавното съкровище да събере незабавно и без да трябва да води дълги съдебни производства част от ДДС, който първоначално не е бил деклариран.

52 Като е въвела обаче мярката на амнистия наскоро след изтичането на сроковете, в които данъчнозадължените лица е трябвало да платят ДДС, и като изисква плащането на много малки в сравнение с реално дължимия данък суми, разглежданата мярка позволява на заинтересованите данъчнозадължени лица да се освободят окончателно от задълженията си във връзка с ДДС, при положение че националните данъчни органи биха могли да открият поне част от тези данъчно задължени лица през четирите години, предхождащи датата на погасяването на задълженията за нормално дължимия данък. В този смисъл закон № 289/2002 поставя под въпрос отговорността, която има всяка държава-членка, да гарантира правилното събиране на данъка.

53 Ето защо следва да се приеме, че предявеният от Комисията иск е основателен, и да се приеме за установено, че като е предвидила в членове 8 и 9 от закон № 289/2002 общ и недиференциран отказ от проверка на облагаемите сделки, осъществени през редица облагаеми периоди, Италианската република не е изпълнила задълженията, които има по силата на членове 2 и 22 от Шеста директива, както и на член 10 ЕО.

**По съдебните разноски**

54 По смисъла на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Италианска та република и последната е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати разноските.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

**1) Като е предвидила в членове 8 и 9 от Закон № 289 относно разпоредбите за формирането на годишния и многогодишния бюджет на държавата (Закон за бюджета за 2003 г.) [legge nº 289, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)] от 27 декември 2002 г., общ и недиференциран отказ от проверка на облагаемите сделки, осъществени през редица облагаеми периоди, Италианската република не е изпълнила задълженията си по членове 2 и 22 от Шеста директива 77/388/ЕИО на Съвета от 17 май 1977 година относно хармонизиране на законодателствата на държавите-членки относно данъците върху оборота — обща система на данъка върху добавената стойност, както и по член 10 ЕО.**

**2) Осъжда Италианската република да заплати съдебните разноски.**

Подписи