YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
15 päivänä syyskuuta 1998 *

Asiassa C-231/96,

jonka Tribunale di Genova (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis)

vastaan

Ministero delle Finanze

ennakkoratkaisun perusteettoman edun palautusta koskevan yhteisön oikeuden tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat H. Ragnemalm, M. Wathelet ja R. Schintgen sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari), L. Sevón ja K. M. Ioannou,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis), edustajinaan asianajajat Giuseppe Conte ja Giuseppe M. Giacomini, Genova,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö professori Umberto Leanza, avustajanaan valtionasiamies Ivo M. Braguglia,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Catherine de Salins ja saman osaston ulkoasiainsihteeri Gautier Mignot,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Stephanie Ridley, avustajanaan barrister Nicholas Paines,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Enrico Traversa,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Edilizia Industriale Siderurgica Srl:n (Edis), Italian hallituksen, Ranskan hallituksen, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ja komission 3.2.1998 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.3.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunale di Genova on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 18.6.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 8.7.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä perusteettoman edun palautusta koskevan yhteisön oikeuden tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty asiassa, jossa vastapuolina ovat rajavastuuyhtiö Edilizia Industriale Siderurgica Srl (Edis), joka oli aiemmin osakeyhtiö (jäljempänä Edis), ja Italian valtiovarainministeriö ja joka koskee yhtiöiden yritysrekisteriin merkitsemisestä perittävää maksua (jäljempänä rekisteröintimaksu).

3 Rekisteröintimaksusta on säädetty 26.10.1972 annetulla tasavallan presidentin asetuksella nro 641 (Gazzetta Ufficiale di Republica Italiana, jäljempänä GURI, nro 292, 11.11.1972, liite nro 3; jäljempänä asetus nro 641/72). Yhtiöiden perustamiskirjojen rekisteröimisestä kannettavan maksun määrää ja maksukausia on muutettu tämän jälkeen useasti.

4 Rekisteröintimaksua korotettiin ensinnäkin huomattavasti 19.12.1984 annetulla asetuksella (decreto-legge) nro 853 (GURI nro 347, 19.12.1984), joka on muutettu laiksi 17.2.1985 annetulla lailla nro 17 (GURI nro 41 bis, 17.2.1985) ja jossa säädetään myös, että tämä maksu on maksettava paitsi yhtiön perustamiskirjaa rekisteröitäessä, myös tämän jälkeen jokaisen kalenterivuoden kesäkuun 30. päivänä.

Tämän jälkeen maksun määrää on muutettu uudelleen vuosina 1988 ja 1989. Vuonna 1989 maksun suuruudeksi säädettiin osake- ja kommandiittiosakeyhtiöiden osalta 12 miljoonaa Italian liiraa (ITL), rajavastuuyhtiöiden osalta 3,5 miljoonaa ITL ja muiden yhteisöjen osalta 500 000 ITL.

5 Rekisteröintimaksua koskevassa, yhdistetyissä asioissa C-71/91 ja C-178/91, Ponente Carni ja Cispadana Costruzioni, 20.4.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-1915; jäljempänä Ponente Carni -tuomio) yhteisöjen tuomioistuin totesi, että pääoman hankinnasta kannettavista välillisistä veroista 17 päivänä heinäkuuta 1969 annetun neuvoston direktiivin 69/335/ETY (EYVL L 249, s. 25) 10 artiklaa on tulkittava niin, että jollei direktiivin 12 artiklassa toisin säädetä, siinä kielletään vuosittaisen maksun kantaminen pääomayhtiöiden rekisteröinnin perusteella siitä huolimatta, että tämän maksun tuotto käytetään niiden viranomaisten toiminnan rahoittamiseen, joiden tehtäviin kuuluu kyseisen rekisterin ylläpitäminen. Yhteisöjen tuomioistuin totesi myös, että direktiivin 69/335/ETY 12 artiklaa on tulkittava niin, että tämän säännöksen 1 kohdan e alakohdassa mainittuja korvausluonteisia maksuja voivat olla korvaukset, jotka peritään vastikkeena toimista, jotka suoritetaan lain perusteella yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, kuten pääomayhtiöiden rekisteröimisestä. Näiden maksujen määrät, jotka voivat vaihdella yhteisön oikeudellisen muodon mukaan, on laskettava kyseisestä toimesta aiheutuvien kustannusten perusteella, ja nämä kustannukset voivat olla arviomääräisiä.

6 Tämän tuomion johdosta 30.8.1993 annetulla asetuksella (decreto-legge) nro 331 (GURI nro 203, 30.8.1993), joka muutettiin laiksi 29.10.1993 annetulla lailla nro 427 (GURI nro 255, 29.10.1993), rekisteröintimaksun määräksi säädettiin 500 000 ITL kaikkien yhteisöjen osalta, ja maksun vuosittaisesta kantamisesta luovuttiin.

7 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Edis on maksanut vuosina 1986—1992 vuosittaisena rekisteröintimaksuna 64 500 000 ITL.

8 Edis katsoi, että tämä määrä oli maksettu aiheettomasti, koska rekisteröintimaksu oli direktiivin 69/335/ETY vastainen, ja tämän vuoksi se vaati tämän määrän takaisinmaksua toimivaltaisilta veroviranomaisilta, jotka kuitenkin hylkäsivät tämän vaatimuksen. Edis on tämän vuoksi vaatinut Tribunale di Genovan puheenjohtajaa antamaan määräyksen (decreto ingiuntivo), jolla valtionvarainministeriö velvoitettaisiin palauttamaan sille kyseinen määrä ja maksamaan tälle määrälle korkoa laskettuna jokaisesta rekisteröintimaksun maksamisesta.

9 Tribunale di Genovan puheenjohtaja toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, että rekisteröintimaksu vahvistettiin lainvastaiseksi Ponente Carni -tuomiossa, jonka ajallisia vaikutuksia ei rajoitettu. Lisäksi hän toteaa, että Corte constituzionale katsoi 24.2.1995 antamassaan tuomiossa nro 56 (GURI, erityissarja nro 9, 1.3.1995), että rekisteröintimaksun maksaminen on perusteetonta, ja että Corte Suprema di cassazione päätyi samaan lopputulokseen 23.2.1996 antamassaan tuomiossa nro 4468.

10 Tribunale di Genovan puheenjohtaja tuo kuitenkin esiin sen, että Corte Suprema di cassazione katsoi 23.2.1996 antamassaan tuomiossa nro 3458, että rekisteröintimaksun palauttamiseen sovelletaan asetuksen nro 641/72 13 §:n toista momenttia, jonka mukaan "oikeus palautukseen menetetään, jos verovelvollinen ei vaadi erehdyksessä maksetun veron tai maksun palauttamista kolmen vuoden kuluessa tämän veron tai maksun maksupäivästä [— —]".

11 Tribunale di Genovan puheenjohtaja epäilee, ovatko nämä palauttamista koskevat menettelysäännöt ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimen sen oikeuskäytännön kanssa, joka koskee yhteisön oikeuden vastaisesti kannettujen verojen ja maksujen palauttamista. Hän toteaa erityisesti, että Italian oikeusjärjestyksen yleisten sääntöjen mukaan perusteettoman edun palauttamista koskeviin vaatimuksiin ei sovelleta mitään preklusiivista määräaikaa, vaan perusteetonta etua on vaadittava takaisin *codice civile*n 2946 §:ssä säädetyn yleisen kymmenen vuoden vanhentumisajan kuluessa.

12 Tribunale di Genovan puheenjohtaja on näin ollen lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-71/91 ja C-178/91, Ponente Carni ja Cispadana Construzioni, 20.4.1993 antaman tuomion täydentämiseksi ja selventämiseksi pyydetään vastausta kysymykseen, onko perustamissopimuksen määräyksiä tulkittava siten, että näiden määräysten kanssa on ristiriidassa se, että jäsenvaltiossa annetaan ja/tai pidetään voimassa 26.10.1972 annetun DPR:n nro 641/1972 13 §:n toisen momentin kaltaisia kansallisia säännöksiä, joiden soveltamisen seurauksena yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion oikeudellisia vaikutuksia rajoitetaan ajallisesti?

2) Onko EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan kanssa, sellaisena kuin tätä artiklaa on tulkittu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, ristiriidassa sellainen kansallinen säännös (DPR:n nro 641/1972 13 §), johon sisältyvissä menettelysäännöissä vahvistetaan neuvoston direktiivin 69/335/ETY vastaisesti kannettujen verojen ja maksujen palauttamista koskevien vaatimusten esittämiselle kolmen vuoden määräaika, joka alkaa kulua maksupäivästä, kun kansallisen oikeuden mukaan tällaista määräaikaa ei sovelleta yksityisten oikeussubjektien välisiin oikeusriitoihin, jotka koskevat perusteettoman edun palautusta?

3) Mikäli vastaus edelliseen kysymykseen on myöntävä, yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, onko sellainen kansallinen säännös yhteensoveltuva yhteisön oikeussääntöjen kanssa, jonka mukaan preklusiivinen määräaika alkaa kulua (jäsenvaltion sellaisen kansalaisen vahingoksi, joka vetoaa direktiivin säännöksiin aiheettomasti maksetun veron takaisinperimiseksi) ennen kuin direktiivi on saatettu asianmukaisesti osaksi kansallista oikeutta?"

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

13 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko yhteisön oikeuden vastaista se, että jäsenvaltio ei palauta yhteisön oikeussäännön

vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, kun tämän määräajan soveltamisesta on se seuraus, että tämän oikeussäännön tulkintaa koskevan yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisun vaikutuksia rajoitetaan ajallisesti.

14 Edis ehdottaa, että tähän kysymykseen vastattaisiin myöntävästi. Tässä asiassa huomautuksensa esittäneet hallitukset ja komissio toteavat sitä vastoin kirjallisissa huomautuksissaan, että preklusiivisen määräajan soveltamisella ei rajoiteta yhteisöjen tuomioistuimen antaman tuomion taannehtivia vaikutuksia. Tällaisella määräajalla ei nimittäin ole vaikutusta yhteisön oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien olemassaoloon ja sisältöön vaan ainoastaan näiden oikeuksien käyttöön. Lisäksi ne esittävät, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan menettelysääntöjä koskevan yhteisön sääntelyn puuttuessa kunkin jäsenvaltion asiana on säätää oikeussuojakeinoja koskevista menettelysäännöistä, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet (asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 1989; asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 2043 ja uudemman oikeuskäytännön osalta asia C-212/94, FMC ym., tuomio 8.2.1996, Kok. 1996, s. I-389).

15 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tulkinnalla, jonka yhteisöjen tuomioistuin perustamissopimuksen 177 artiklassa sille annettua toimivaltaa käyttäen antaa yhteisön oikeussäännölle, selvennetään ja täsmennetään — kun tähän on tarvetta — kyseisen oikeussäännön merkitystä ja ulottuvuutta niin, että yhteisöjen tuomioistuimen tulkinnasta ilmenee, miten tätä oikeussääntöä täytyy tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa sen voimaantulosta lähtien. Tästä seuraa, että kansallinen tuomioistuin voi soveltaa ja sen täytyy soveltaa näin tulkittua oikeussääntöä myös ennen tulkintapyyntöä koskevan päätöksen antamista syntyneisiin ja perustettuihin oikeussuhteisiin, jos edellytykset kyseisen oikeussäännön soveltamista koskevan asian saattamiseksi toimivaltaisten tuomioistuinten käsiteltäväksi muuten täyttyvät (ks. erityisesti asia 61/79, Denkavit italiana, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1205, 16 kohta ja yhdistetyt asiat C-197/94 ja C-252/94, Bautiaa ja Société française maritime, tuomio 13.2.1996, Kok. 1996, s. I-505, 47 kohta).

16 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi nämä periaatteet huomioon ottaen rajoittaa tulkintapyynnön vuoksi annettavan tuomion vaikutuksia ainoastaan poikkeuksellisesti (ks. erityisesti em. asia Denkavit italiana, tuomion 17 kohta, ja em. yhdistetyt asiat Bautiaa ja Société française maritime, tuomion 48 kohta).

17 Edellä esitetystä seuraa, että vaikka oikeussääntöä, joka on ollut yhteisöjen tuomioistuimen tulkintatuomion kohteena, on tavallisesti sovellettava tämän tulkinnan mukaisesti sen voimaantulopäivästä alkaen, lisäedellytyksenä sille, että kansallinen tuomioistuin voisi soveltaa näin tulkittua oikeussääntöä tuomiota edeltäviin seikkoihin, on se, että oikeussuojakeinoja koskevia kansallisia menettelysääntöjä on noudatettu sekä aineellisesti että muodollisesti.

18 Tällaisten menettelysääntöjen soveltamista ei siten pidä sekoittaa siihen, että yhteisöjen tuomioistuin rajoittaa antamansa tuomion ajallisia vaikutuksia tulkitessaan tiettyä yhteisön oikeussääntöä. Tällaisen rajoituksen vaikutuksena on nimittäin se, että oikeussubjektit, jotka muutoin voisivat kansallisten menettelysääntöjen mukaisesti käyttää kyseiseen yhteisön oikeussääntöön perustuvia oikeuksiaan, menettävät tämän rajoituksen vuoksi mahdollisuuden vedota tähän oikeussääntöön vaatimustensa tueksi.

19 Lisäksi koska perusteettomasti kannettujen kansallisten verojen ja maksujen palauttamisesta ei ole annettu yhteisön säännöksiä, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voidaan määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet; nämä menettelysäännöt eivät kuitenkaan saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia, eivätkä ne saa olla sellaisia, että yhteisön oikeuteen perustuvien oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (ks. erityisesti em. asia Rewe, tuomion 5 kohta, ja asia Comet, tuomion 13 ja 16 kohta sekä uudemman oikeuskäytännön osalta asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4599, 12 kohta).

20 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tämän viimeksi mainitun periaatteen osalta, että yhteisön oikeuden mukaista on se, että oikeussuojakeinojen käyttämiselle asetetaan kohtuulliset määräajat, joilla edistetään sekä asianomaista maksuvelvollista että kyseistä viranomaista suojaavaa oikeusvarmuutta (ks. em. asia Rewe, tuomion 5 kohta, em. asia Comet, tuomion 17 ja 18 kohta, ja em. asia Denkavit italiana, 23 kohta; ks. myös asia C-261/95, Palmisani, tuomio 10.7.1997, Kok. 1997, s. I-4025, 28 kohta ja asia C-90/94, Haahr Petroleum, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4085, 48 kohta). Sillä, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisutuomion kyseessä olevan yhteisön oikeussäännön tulkinnasta, ei ole tältä osin merkitystä (ks. em. asia Rewe, tuomion 7 kohta).

21 Komissio on kuitenkin esittänyt suullisessa käsittelyssä, että Corte Suprema di cassazione on muuttanut 23.2.1996 antamallaan tuomiolla nro 3458 aiempaa oikeuskäytäntöään, koska ennen tämän tuomion antamista se oli rajoittanut riidanalaisen määräajan kaltaisten preklusiivisten määräaikojen soveltamisen ainoastaan niihin tapauksiin, joissa verot ja maksut oli laskettu virheellisesti. Todetessaan Ponente Carni -tuomion antamisen jälkeen, että rekisteröintimaksun palauttamiseen sovelletaan asetuksessa nro 641/72 säädettyä kolmen vuoden preklusiivista määräaikaa eikä yleistä kymmenen vuoden vanhentumisaikaa, Corte Suprema rajoitti erityisesti mahdollisuutta vaatia yhteisön oikeuden vastaisesti perityn maksun palauttamista, mikä on ristiriidassa asiassa 309/85, Barra, 2.2.1988 annetun tuomion (Kok. 1988, s. 355) ja asiassa 240/87, Deville, 29.6.1988 annetun tuomion (Kok. 1988, s. 3513) kanssa.

22 On syytä tuoda esiin se, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Barra annetun tuomion 19 kohdassa, että yhteisön oikeuden vastaisena on pidettävä sellaista kansallisen lain säännöstä, jonka mukaan maksu, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tuomiossaan vahvistanut perustamissopimuksen vastaiseksi, palautetaan vain niille kantajille, jotka ovat nostaneet kanteen tämän maksun palauttamiseksi ennen tämän tuomion julistamisajankohtaa. Tällaisella säännöksellä nimittäin evätään selvästi ja yksiselitteisesti niiltä henkilöiltä, jotka eivät täytä tätä edellytystä, oikeus saada palautetuiksi aiheettomasti maksetut määrät ja sillä tehdään näin mahdottomaksi yhteisön oikeudessa annettujen oikeuksien käyttäminen.

23 Lisäksi edellä mainitussa asiassa Deville antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että sen jälkeen kun yhteisöjen tuomioistuin on antanut tuomion, jonka vuoksi tietty kansallinen lainsäädäntö on katsottava perustamissopimuksen vastaiseksi, jäsenvaltion lainsäätäjä ei voi antaa menettelysääntöä, jolla erityisesti vähennetään mahdollisuuksia vaatia niiden verojen tai maksujen palauttamista, jotka on perusteettomasti kannettu tämän lainsäädännön nojalla.

24 Edellä mainituista tuomioista ilmenee, että jäsenvaltio ei voi antaa säännöksiä, joiden mukaan sellaisen veron tai maksun palauttamiseen, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tuomiossaan vahvistanut yhteisön oikeuden vastaiseksi tai joka on katsottava tällaisen tuomion perusteella yhteisön oikeuden vastaiseksi, sovelletaan erityisesti tätä veroa tai maksua koskevia edellytyksiä, jotka ovat epäedullisempia kuin ne, joita sovellettaisiin kyseisen veron tai maksun palauttamiseen siinä tapauksessa, ettei näitä säännöksiä olisi annettu.

25 Ilman että olisi tarpeen tutkia niitä edellytyksiä, joilla tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan jäsenvaltioiden tuomioistuimiin, on todettava, että Corte Suprema di cassazione on tulkinnut kansallista säännöstä, joka oli ollut Ponente Carni -tuomion julistamisajankohtana voimassa jo useita vuosia, ja että tätä säännöstä ei sovelleta pelkästään kyseisessä tuomiossa mainittuun maksuun vaan kaikkiin vastaavan tyyppisiin maksuihin Italiassa. Tämän vuoksi edellä mainituissa Barra- ja Devilletuomioissa esitettyä ratkaisua ei voida soveltaa esillä olevaan asiaan.

26 Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että se, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisun, jossa se on tulkinnut yhteisön oikeussääntöä rajoittamatta tämän tuomion ajallisia vaikutuksia, ei vaikuta jäsenvaltion oikeuteen olla palauttamatta tämän oikeussäännön vastaisesti kannettuja veroja ja maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty kansallisen määräajan päättymisen vuoksi.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

27 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta, onko EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan kanssa ristiriidassa sellainen kansallinen säännös, johon sisältyvissä menettelysäännöissä vahvistetaan neuvoston direktiivin 69/335/ETY vastaisesti maksettujen verojen ja maksujen palauttamista koskeville vaatimuksille kolmen vuoden määräaika, joka alkaa kulua maksupäivästä, kun kansallisen oikeuden mukaan tällaista määräaikaa ei sovelleta yksityisten oikeussubjektien välisiin oikeusriitoihin, jotka koskevat perusteettoman edun palauttamista.

28 Komissio katsoo, että tämä kysymys koskee Italian lainsäädännön tulkintaa, minkä vuoksi kysymyksen tätä osaa ei voida sellaisenaan ottaa tutkittavaksi. Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että kysymyksen tämä osa muotoiltaisiin uudelleen. Komission mukaan kysymyksen kohteena on se, onko yhteisön oikeuden vastaisena pidettävä sellaista kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan direktiivin 69/335/ETY vastaisesti kannettujen verojen ja maksujen palauttamista koskeviin

kanteisiin sovelletaan sellaista preklusiivista määräaikaa, jonka taustaolettamana on valtion verotusvallan ja verovelan olemassaolo, sellaisen vanhentumisajan sijasta, jota tämän lainsäädännön mukaan sovelletaan silloin, kun veron tai maksun maksaminen on ollut aiheetonta valtion verotusvallan ja verovelan puuttumisen vuoksi.

29 On syytä todeta, että kansallinen tuomioistuin pyytää kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisua siitä, onko yhteisön oikeuden vastaista se, että jäsenvaltio ei palauta yhteisön oikeuden vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kolmen vuoden pituisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, jolla poiketaan yleisistä säännöksistä, joita sovelletaan perusteettoman edun palautusta koskeviin vaatimuksiin yksityisten oikeussubjektien välillä ja joiden mukainen määräaika on tätä pidempi. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta näin täsmentämään sitä oikeuskäytäntöään, jonka mukaan oikeussuojakeinoja koskevat kansalliset menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivät saa olla epäedullisempia kuin vastaavaa kansallista oikeussuojakeinoa koskevat oikeussäännöt.

30 Näin ollen tähän kysymykseen on vastattava.

31 Edis katsoo, että tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi, koska yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan oikeussuojakeinoja koskevat kansalliset menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivät saa olla epäedullisempia kuin vastaavaa kansallista oikeussuojakeinoa koskevat oikeussäännöt. Corte constituzionale on Edisin mukaan kuitenkin todennut yksiselitteisesti, että rekisteröintimaksun palauttamista koskevat vaatimukset kuuluvat Italian oikeusjärjestyksessä perusteettoman edun palauttamista koskevan järjestelmän soveltamisalaan.

32 Huomautuksia esittäneet kolme hallitusta sitä vastoin katsovat, että jäsenvaltiolla on oikeus säätää verotuksen alalla sovellettavasta oikeuden menettämistä koskevasta määräajasta, joka poikkeaa yleisestä vanhentumisajasta, jos — kuten nyt esillä olevassa asiassa — tätä erityistä määräaikaa sovelletaan samalla tavalla sekä yhteisön oikeuteen perustuviin palautusvaatimuksiin että kansalliseen oikeuteen perustuviin palautusvaatimuksiin.

33 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on useasti todennut, kansallisten järjestelmien vertailu osoittaa, että lainvastaisesti kannettujen verojen ja maksujen riitauttamiseen tai aiheettomasti suoritettujen verojen ja maksujen palauttamiseen liittyvä ongelma ratkaistaan eri tavalla eri jäsenvaltioissa ja jopa saman jäsenvaltion sisällä kyseessä olevien eri vero- ja maksulajien mukaan. Tietyissä tapauksissa tämän tyyppisiin riitauttamisiin tai vaatimuksiin sovelletaan laissa säädettyjä täsmällisiä muotoa ja määräaikaa koskevia edellytyksiä sekä veroviranomaisille osoitettujen valitusten että tuomioistuinmenettelyjen osalta. Muissa tapauksissa aiheettomasti suoritettujen maksujen palauttamista koskevat vaatimukset on saatettava yleisten tuomioistuinten käsiteltäviksi erityisesti perusteettoman edun palautusta koskevien kanteiden muodossa, ja kyseiset vaatimukset voidaan esittää eri pituisten määräaikojen kuluessa ja tietyissä tapauksissa yleisten vanhentumisaikojen kuluessa (ks. asia 68/79, Just, tuomio 27.2.1980, Kok. 1980, s. 501, 22 ja 23 kohta; asia 61/79, Denkavit italiana, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1205, 23 ja 24 kohta; asia 811/79, Ariete, tuomio 10.7.1980, Kok. 1980, s. 2545, 10 ja 11 kohta ja asia 826/79, Mireco, tuomio 10.7.1980, Kok. 1980, s. 2559, 11 ja 12 kohta).

34 Se, että kansalliset järjestelmät poikkeavat tällä tavalla toisistaan, johtuu erityisesti siitä, ettei yhteisö ole antanut säännöksiä, joilla säänneltäisiin perusteettomasti kannettujen kansallisten verojen ja maksujen palauttamista. Kuten tämän tuomion 19 kohdassa on todettu, tällaisessa tilanteessa kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voidaan määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet; edellytyksenä tältä osin on kuitenkin se, että nämä menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion kansalliseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että yhteisön oikeudessa annettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate).

35 Kuten tämän tuomion 20 kohdassa on todettu yhteisöjen tuomioistuin on todennut tämän viimeksi mainitun periaatteen osalta, että yhteisön oikeuden mukaista on se, että oikeussuojakeinojen käyttämiselle asetetaan kohtuulliset määräajat, joilla edistetään sekä asianomaista maksuvelvollista että kyseistä viranomaista suojaavaa oikeusvarmuutta. Tällaiset määräajat eivät ole sellaisia, että niillä tehtäisiin yhteisön oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttäminen käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Tältä osin on todettava, että kansallinen kolmen vuoden preklusiivinen määräaika, joka alkaa kulua riitautetun maksun suorituspäivästä, vaikuttaa kohtuulliselta.

36 Vastaavuusperiaatteen noudattaminen edellyttää puolestaan, että riidanalaista menettelysääntöä sovelletaan samalla tavalla sekä yhteisön oikeuteen perustuviin vaatimuksiin että kansalliseen oikeuteen perustuviin vaatimuksiin, kun kysymys on saman tyyppisistä veroista tai maksuista (ks. yhdistetyt asiat 66/79, 127/79 ja 128/79, Salumi, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1237, 21 kohta). Tätä periaatetta ei sen sijaan voida tulkita niin, että jäsenvaltion olisi sovellettava kaikkein edullisinta sääntelyä kaikkiin yhteisön oikeuden vastaisesti kannettuja veroja ja maksuja koskeviin palautusvaatimuksiin.

37 Näin ollen yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään paitsi sellaisesta yleisestä vanhentumisajasta, jota sovelletaan yksityisten oikeussubjektien välisiin perusteettoman edun palautusta koskeviin vaatimuksiin, myös tätä vanhentumisaikaa epäedullisemmista oikaisumenettelyä ja tuomioistuinmenettelyä koskevista erityissäännöistä, joita sovelletaan verojen ja maksujen riitauttamiseen. Toisin olisi vain siinä tapauksessa, että näitä menettelysääntöjä sovellettaisiin vain niihin verojen ja maksujen palauttamista koskeviin vaatimuksiin, jotka perustuvat yhteisön oikeuteen.

38 Käsiteltävänä olevan asian osalta on todettava, että — kuten tämän tuomion 25 kohdassa on todettu — kyseinen kolmen vuoden määräaika ei koske pelkästään riidanalaista rekisteröintimaksua vaan kaikkia vastaavan tyyppisiä maksuja. Lisäksi Italian hallituksen esittämien tietojen mukaan, joita ei ole kiistetty, vastaavaa määräaikaa sovelletaan myös tiettyjen välillisten verojen palauttamista koskeviin vaatimuksiin. Lisäksi riidanalaisen säännöksen sanamuodosta ei ilmene, että sitä sovellettaisiin vain niihin vaatimuksiin, jotka perustuvat yhteisön oikeuteen. On myös huomattava, että — kuten julkiasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 62—64 kohdassa — Corte Suprema di cassazionen oikeuskäytännön mukaan verooikeudellisia määräaikoja sovelletaan myös vaatimuksiin sellaisten verojen tai maksujen palauttamisesta, jotka on kannettu Italian valtiosäännön vastaisten lakien nojalla.

39 Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan on näin ollen vastattava, että yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ei palauta yhteisön oikeuden vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kolmen vuoden pituisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, jolla poiketaan yleisistä säännöksistä, joita sovelletaan perusteettoman edun

palautusta koskeviin vaatimuksiin yksityisten oikeussubjektien välillä ja joiden mukainen määräaika on tätä pidempi, jos tätä preklusiivista määräaikaa sovelletaan samalla tavalla sekä yhteisön oikeuteen perustuviin verojen ja maksujen palauttamisvaatimuksiin että kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin vastaaviin vaatimuksiin.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

40 Kolmannella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa kysyä yhteisöjen tuomioistuimelta, onko yhteisön oikeuden vastaista se, että jäsenvaltio ei palauta direktiivin vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, joka alkaa kulua kyseisen veron tai maksun maksamispäivästä, vaikka kyseisenä päivänä direktiiviä ei ollut vielä pantu asianmukaisesti täytäntöön kansallisessa oikeudessa.

41 Ne kolme hallitusta, jotka ovat esittäneet tässä asiassa huomautuksensa, ehdottavat tähän kysymykseen vastattavan kieltävästi. Nämä hallitukset katsovat, että jäsenvaltiolla on oikeus vedota nyt kyseessä olevan määräajan kaltaiseen kansalliseen preklusiiviseen määräaikaan, kun tämä määräaika täyttää edellä mainituissa asioissa Rewe ja Comet annetuissa tuomioissa määritellyt edellytykset. Näiden hallitusten mukaan edellä mainitussa asiassa Emmott annettua tuomiota on tulkittava siihen liittyneiden erityisolosuhteiden valossa, minkä yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut asiassa C-338/91, Steenhorst-Neerings, 27.10.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-5475) ja asiassa C-410/92, Johnson, 6.12.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-5483).

42 Edisin mukaan näistä kahdesta viimeksi mainitusta tuomiosta seuraa, että pelkästään se, että direktiivin säännöksiä ei ole pantu asianmukaisesti täytäntöön, ei estä kyseistä jäsenvaltiota vetoamasta kansallisiin prosessuaalisiin määräaikoihin, jollei asian muista olosuhteista muuta johdu. Edis katsoo kuitenkin, että asiassa Emmott syntynyttä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa nyt esillä olevassa asiassa, kun ote-

taan huomioon se, miten hitaasti Italian viranomaiset ovat käsitelleet rekisteriveron palauttamisvaatimuksia.

43 Komissio väitti nyt esillä olevassa asiassa aluksi, että edellä mainitut, asioissa Steenhorst-Neerings ja Johnson annetut tuomiot liittyivät sellaisiin vaatimuksiin, jotka koskivat perusteettomasti myöntämättä jätettyjä sosiaalietuuksia, ja että tämän vuoksi niillä ei ole merkitystä nyt esillä olevassa asiassa. Komissio katsoi, että Emmott-tuomiossa annettua ratkaisua on sovellettava yhteisön oikeuden vastaisesti kannettujen verojen ja maksujen palauttamista koskeviin vaatimuksiin, koska muuten jäsenvaltio hyötyisi siitä, ettei se ole noudattanut yhteisön oikeutta. Suullisessa käsittelyssä komissio on kuitenkin luopunut tästä näkemyksestään ja myöntänyt, että kun otetaan huomioon asiassa C-188/95, Fantask ym., 2.12.1997 annettu tuomio (Kok. 1997, s. I-6783), tätä näkemystä on pidettävä virheellisenä.

44 Toiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, että yhteisön oikeuden vastaista ei periaatteessa ole se, että jäsenvaltio hylkää yhteisön oikeuden vastaisesti kannettujen verojen tai maksujen palauttamista koskevan vaatimuksen vetoamalla kolmen vuoden kansalliseen määräaikaan, jonka laiminlyönnistä seuraa takaisinsaantioikeuden menettäminen.

45 On tosin totta, että edellä mainitussa asiassa Emmott antamansa tuomion 23 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että ennen kuin direktiivin vastaisesti toimiva jäsenvaltio on asianmukaisesti saattanut direktiivin osaksi kansallista oikeusjärjestystään, sillä ei ole oikeutta vedota siihen, että oikeudenkäynti, jonka yksityinen oikeussubjekti on saattanut vireille sitä vastaan turvatakseen tämän direktiivin säännösten mukaiset oikeutensa, on saatettu vireille liian myöhään ja että kyseinen määräaika voi alkaa vasta siitä ajankohdasta, kun direktiivi on asianmukaisesti saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

46 On kuitenkin huomattava, että — kuten edellä mainitussa asiassa Johnson annetun tuomion 26 kohdassa on todettu — edellä mainitussa asiassa Steenhorst-Neerings

annetusta tuomiosta ilmenee, että Emmott-tuomiossa tehty ratkaisu oli perusteltavissa juuri tuon asian erityisillä olosuhteilla, koska pääasian muutoksenhakija menetti määräajan laiminlyömisen vuoksi kokonaan mahdollisuuden vedota yhteisön direktiiviin perustuvaan oikeuteensa tasa-arvoiseen kohteluun (ks. myös em. asia Haahr Petroleum, tuomion 52 kohta ja yhdistetyt asiat C-114/95 ja C-115/95, Texaco ja Olieselskabet Danmark, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4263, 48 kohta).

47 Yhteisöjen tuomioistuin on siksi todennut edellä mainitussa asiassa Fantask ym. antamassaan tuomiossa, että yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio, joka ei ole pannut asianmukaisesti täytäntöön direktiiviä 69/335/ETY, hylkää direktiivin vastaisesti kannettujen verojen tai maksujen palauttamista koskevat vaatimukset vetoamalla kansalliseen viiden vuoden vanhentumisaikaan, joka alkaa kulua verojen tai maksujen eräpäivästä.

48 Lisäksi asiakirja-aineiston ja suullisessa käsittelyssä käytyjen keskustelujen perusteella ei vaikuta siltä, että Edis olisi menettänyt Italian viranomaisten toiminnan ja riidanalaisen määräajan vuoksi täysin mahdollisuutensa vedota oikeuksiinsa kansallisissa tuomioistuimissa, eli on katsottava, että tämä asia poikkeaa olosuhteiltaan asiasta Emmott.

49 Kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että pääasiassa vallitsevan kaltaisissa olosuhteissa yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ei palauta direktiivin vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, joka alkaa kulua kyseisten verojen tai maksujen maksamispäivästä, ja näin on siitä riippumatta, onko direktiivi pantu asianmukaisesti täytäntöön kyseisenä ajankohtana.

Oikeudenkäyntikulut

50 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Italian, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Tribunale di Genovan 18.6.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Se, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut ennakkoratkaisun, jossa se on tulkinnut yhteisön oikeussääntöä rajoittamatta tämän tuomion ajallisia vaikutuksia, ei vaikuta jäsenvaltion oikeuteen olla palauttamatta tämän oikeussäännön vastaisesti kannettuja veroja ja maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty kansallisen määräajan päättymisen vuoksi.

2) Yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ei palauta yhteisön oikeuden vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kolmen vuoden pituisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, jolla poiketaan yleisistä säännöksistä, joita sovelletaan perusteettoman edun palautusta koskeviin vaatimuksiin yksityisten oikeussubjektien välillä ja joiden mukainen määräaika on tätä pidempi, jos tätä preklusiivista määräaikaa sovelletaan samalla tavalla sekä yhteisön oikeuteen perustuviin verojen ja maksujen palauttamisvaatimuksiin että kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin vastaaviin vaatimuksiin.

3) Pääasiassa vallitsevan kaltaisissa olosuhteissa yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ei palauta direktiivin vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, joka alkaa kulua kyseisten verojen tai maksujen maksamispäivästä, ja näin on siitä riippumatta, onko direktiivi pantu asianmukaisesti täytäntöön kyseisenä ajankohtana.

Rodríguez Iglesias Ragnemalm Wathelet

Schintgen Mancini Moitinho de Almeida

Kapteyn Edward Puissochet

Sevón Ioannou

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä syyskuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti