ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΙΣΗΓΗΤΗ ΔΙΚΑΣΤΗ
στην υπόθεση C-287/91 *

I — Περιστατικά και διαδικασία

1. Η όγδοη οδηγία του Συμβουλίου 79/1072/ΕΟΚ, της 6ης Δεκεμβρίου 1979 (ΕΕ ειδ. έκδ. 09/001, σ. 11, στο εξής: όγδοη οδηγία 79/1072/ΕΟΚ) θεσπίζει τον τρόπο επιστροφής του φόρου προστιθεμένης αξίας στους υποκειμένους στον φόρο οι οποίοι δεν είναι εγκατεστημένοι στο εσωτερικό της χώρας. Το άρθρο 7, παράγραφος 4, ορίζει ότι:

« Οι αποφάσεις επί των αιτήσεων επιστροφής πρέπει να κοινοποιούνται, εντός προθεσμίας *έξι μηνών* μετά την ημερομηνία υποβολής, (...) στην αρμόδια υπηρεσία, των αιτήσεων αυτών συνοδευομένων από όλα τα έγγραφα τα απαιτούμενα από την παρούσα οδηγία προκειμένου να εξεταστεί η αίτηση. Η επιστροφή πρέπει να λάβει χώρα πριν από την εκπνοή της προαναφερθείσας προθεσμίας, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, είτε στο κράτος μέλος επιστροφής είτε στο κράτος όπου αυτός είναι εγκατεστημένος. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι τραπεζικές δαπάνες αποστολής βαρύνουν τον ενδιαφερόμενο. »

Προκειμένου να διευκολυνθεί η μεταφορά των νέων αυτών κοινοτικών διατάξεων στην ιταλική νομοθεσία, το άρθρο 11 της προαναφερθείσας οδηγίας παρείχε στην Ιταλία τη δυνατότητα, μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1982, να προβαίνει στην επιστροφή του φόρου εντός προθεσμίας εννέα μηνών, έως ότου οργανωθεί προσηκόντως η αρμόδια υπηρεσία για τις επιστροφές του φόρου.

2. Η προαναφερθείσα οδηγία μεταφέρθηκε από την Ιταλική Δημοκρατία στη νομοθεσία της με το διάταγμα 793 του Προέδρου της Δημοκρατίας, της 30ής Νοεμβρίου 1981 (GURI αριθ. 358, της 31.12.1981), το οποίο παρενέβαλε το άρθρο 38 ter στο κείμενο του διατάγματος 633 του Προέδρου της Δημοκρατίας, της 26ης Οκτωβρίου 1972 (GURI συμπλήρωμα του αριθ. 292, της 11.11.1972), θεμελιώδες κείμενο σχετικά με τον φόρο προστιθεμένης αξίας.

3. Επειδή στις υπηρεσίες της Επιτροπής περιήλθαν αρκετές καταγγελίες από τους επιχειρηματίες άλλων κρατών μελών στις οποίες γινόταν λόγος για καθυστερήσεις πολλών ετών στην επιστροφή του φόρου προστιθεμένης αξίας, οι υπηρεσίες αυτές ζήτησαν επανειλημμένως, χωρίς όμως αποτέλεσμα, από την ιταλική διοίκηση να τηρεί τις προθεσμίες που καθορίστηκαν με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση.

4. Η Επιτροπή αποφάσισε τότε να κινήσει τη διαδικασία λόγω παραβάσεως και, στο πλαίσιο αυτό, με έγγραφο της 7ης Φεβρουαρίου 1990 κάλεσε την Ιταλική Κυβέρνηση, βάσει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, να υποβάλει συναφώς τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ημέρα παραλαβής του εν λόγω εγγράφου.

5. Επειδή δεν έλαβε καμιά απάντηση από την Ιταλική Δημοκρατία, η Επιτροπή απηύθυνε σ' αυτή, με έγγραφο της 2ας Ιουλίου 1990, αιτιο-

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

λογημένη γνώμη βάσει του άρθρου 169, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης, καλώντας τη να συμμορφωθεί με τη γνώμη αυτή εντός προθεσμίας ενός μηνός από την ημέρα της κοινοποιήσεως. Επειδή η Ιταλική Δημοκρατία δεν απάντησε ούτε στην αιτιολογημένη αυτή γνώμη, η Επιτροπή άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου την παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως.

II — Έγγραφη διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

1. Η προσφυγή της Επιτροπής πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 15 Νοεμβρίου 1991. Η έγγραφη διαδικασία εξελίχθηκε κανονικά. Πάντως, η Επιτροπή παραιτήθηκε του δικαιώματός της να καταθέσει υπόμνημα απαντήσεως.

2. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να μην προβεί στη διεξαγωγή προηγούμενων αποδείξεων και να μην προχωρήσει στην προφορική διαδικασία στην υπόθεση αυτή, σύμφωνα με το άρθρο 44α του Κανονισμού Διαδικασίας.

3. Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη παρεμβαίνουσα ευθύς εξαρχής για να εξαλείψει τα αντίθετα προς το κοινοτικό δίκαιο έννομα αποτελέσματα και συναινούσα όπως το Υπουργείο Οικονομικών παραλείπει συστηματικά να τηρεί τους όρους επιστροφής του φόρου προστιθεμένης αξίας στους υποκειμένους στον φόρο οι οποίοι δεν είναι εγκατεστημένοι εντός της χώρας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις του άρθρου 7, παράγραφος 4, της όγδοης οδηγίας 79/1072/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1979, περί των λεπτομερειών επιστροφής του φόρου προστιθεμένης αξίας στους υποκειμένους στον φόρο οι οποίοι δεν είναι εγκατεστημένοι στο εσωτερικό της χώρας·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

4. Η *Ιταλική Δημοκρατία* δεν αμφισβητεί την παράβαση που της προσάπτεται.

III — Ισχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων

1. Η *Επιτροπή* διαπιστώνει, καταρχάς, ότι μετά από ένδεκα έτη και παρά τη μεταφορά της όγδοης οδηγίας 79/1072/ΕΟΚ στην ιταλική νομοθεσία, οι προθεσμίες επιστροφής του φόρου ανήλθαν στην πράξη σε 36 μήνες με τάση επιμηκύνσεως. Κατά συνέπεια, πρόκειται για προφανή παράβαση του άρθρου 7, παράγραφος 4, της προαναφερθείσας οδηγίας.

Η Επιτροπή υποστηρίζει εν συνεχεία ότι η εμμονή στην παράβαση και η έλλειψη απαντήσεως εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως μαρτυρούν σαφή βούληση προσβολής των νομικών αξιών που διασφαλίζονται με το κοινοτικό δίκαιο, ειδικότερα με τα άρθρα 5 και 189 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Προβάλλει, σχετικώς, ότι συνεχίζοντας να παραβαίνει το άρθρο 7 της οδηγίας παρά το ότι έχει μεταφέρει την οδηγία στη νομοθεσία της, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν λαμβάνει υπόψη

την επιταγή, που περιέχεται στο άρθρο 10 της οδηγίας, ότι ο τρόπος αποδόσεως του φόρου πρέπει να συνάδει πραγματικά προς την οδηγία και παραβαίνει επίσης την υποχρέωση συνεργασίας που υπέχει από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Προβάλλει επίσης ότι, βάσει του άρθρου 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ, οι οδηγίες δεσμεύουν κάθε κράτος μέλος όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Είναι όμως προφανές ότι η Ιταλία, παρά τη μεταφορά της οδηγίας στη νομοθεσία της, δεν πέτυχε τα αναφερόμενα από την οδηγία αποτελέσματα καθόσον οι καθυστερήσεις στην επιστροφή του φόρου είναι εξαιρετικά μεγάλες.

Η Επιτροπή παρατηρεί, εξάλλου, ότι το άρθρο 38 ter του διατάγματος 633 του Προέδρου της Δημοκρατίας, της 26ης Οκτωβρίου 1972, το οποίο αφορά τις επιστροφές φόρου στους υποκειμένους στον φόρο αλλοδαπούς, δεν προβλέπει την καταβολή τόκων υπερημερίας επί των ποσών τα οποία επιστρέφονται μετά τη λήξη της προθεσμίας των έξι μηνών που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία, πράγμα που επιδεινώνει την κατάσταση των ενδιαφερόμενων επιχειρηματιών οι οποίοι όχι μόνον οφείλουν να αναμένουν επί έτη την απόδοση του φόρου αλλά, τελικά, υφίστανται και απώλεια της πραγματικής αξίας (διαφυγόν κέρδος) της πιστώσεως φόρου λόγω του ότι η επιστροφή γίνεται στην αρχική αξία.

Τέλος, υπενθυμίζει ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το κράτος παραβαίνει τις υποχρεώσεις που υπέχει αν, παρά την ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, στην πράξη δεν τηρεί το κανονιστικό της περιεχόμενο λόγω οργανωτικών ελλείψεων ή ελλείψεως οδηγιών. Επιπλέον, προβάλλει ότι, κατά πάγια νομολογία, οι εσωτερικές δυσχέρειες, όπως η έλλειψη προσωπικού ή η διάρκεια των ελέγχων, δεν μπορούν σε καμιά περίπτωση να αποτελέσουν δικαιολογία για ένα κράτος το οποίο δεν τηρεί τις ακριβείς υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο.

Ως συμπέρασμα, η Επιτροπή θεωρεί ότι η συμπεριφορά της Ιταλικής Δημοκρατίας αντιβαίνει προς το κοινοτικό δίκαιο και ειδικότερα προς το άρθρο 7, παράγραφος 4, της όγδοης οδηγίας 79/1072/ΕΟΚ.

2. Η *Ιταλική Κυβέρνηση* δεν αμφισβητεί την κατηγορία. Πάντως, διευκρινίζει ότι η καθυστέρηση στις επιστροφές του φόρου προστιθεμένης αξίας στους υποκειμένους στον φόρο οι οποίοι δεν διαμένουν στην Ιταλία οφείλεται σε λόγους οργανώσεως και όχι σε πρόθεση ή δυσμενή διάκριση. Σχετικώς, αναφέρει ότι η εθνική διοίκηση καταβάλλει προσπάθειες ώστε να τηρούνται οι εξάμηνες προθεσμίες που ορίζει η οικεία οδηγία.

Όσον αφορά το πρόβλημα των τόκων υπερημερίας, η Ιταλική Κυβέρνηση αναφέρει ότι και αυτό αποτελεί αντικείμενο προσεκτικής εξετάσεως εκ μέρους των αρμοδίων αρχών, εξέταση που αποβλέπει στο να εξακριβωθεί αν επιτρέπεται η καταβολή φόρων στους μη διαμένοντες στην Ιταλία με ευρεία εφαρμογή της διατάξεως του άρθρου 38α του διατάγματος 633 του Προέδρου της Δημοκρατίας, της 26ης Οκτωβρίου 1972.

M. Díez de Velasco
εισηγητής δικαστής