FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

fremsat den 26. marts 1998 *

1. Corte d'appello di Venezia (Italien) har forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fællesskabsrettens betydning, som fortolket af Domstolen, for visse betingelser med hensyn til udøvelsen af retten til tilbagesøgning af visse gebyrer, der uretmæssigt er opkrævet af den italienske forvaltning. Konkret er der tale om tilbagesøgning af beløb, der er betalt af sagsøgeren til dækning af et nationalt gebyr, der var i strid med fællesskabsretten.

Faktiske omstændigheder, hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

2. Sagsøgeren er et aktieselskab, som i medfør af bestemmelserne i dekret nr. 641 af 26. oktober 1972 fra republikkens præsident (herefter »dekret nr. 641/72«) til den italienske statskasse i flere år — det nøjagtige antal angives ikke i forelæggelseskendelsen — havde betalt 93 000 000 ITL i form af et årligt gebyr for registrering i selskabsregistret.

3. Efter afsigelsen af Domstolens dom af 20. april 1993 i sagen Ponente Carni og Cispadana Costruzioni [1] (herefter »Ponente Carni-dommen«) som svar på en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 69/335/EØF af 17. juli 1969 om kapitaltilførselsafgifter [2], ophævede den italienske lovgiver det årlige gebyr og nedsatte gebyret for den første optagelse i registret til 500 000 ITL [3].

4. Også de italienske domstole erklærede det årlige gebyr uforeneligt med fællesskabsretten [4] og fastslog følgelig, at de beløb, som var erlagt til dækning heraf, var betalt med urette.

* Originalsprog: spansk.

1 — Forenede sager C-71/91 og C-178/91, Sml. I, s. 1915.

2 — EFT 1969 II, s. 405.

3 — Se lovdekret nr. 331 af 30.8.1993, omdannet til lov ved lov nr. 427 af 29.10.1993.

4 — Se herom følgende domme afsagt af Corte Suprema di cassazione (Første Afdeling for Borgerlige Sager): nr. 2992 af 28.3.1994, nr. 9900 af 23.11.1994, samt nr. 4468/96 og nr. 3458/96 afsagt den 23.2.1996 af rettens plenum. På samme måde har Corte costituzionale i præmis 2 i dom nr. 56 af 24.2.1995 vedrørende perioden før gebyrets ophævelse (i 1993) behandlet dets omtumlede skæbne i lovgivningen og derefter udtalt: »Da gebyret er blevet opkrævet med urette af den italienske stat, idet det er i strid med artikel 10 i direktiv 69/335/EØF af 17.7.1969, således som denne et blevet fortolket af Domstolen i dom af 20.4.1993 i de forenede sager C-71/91 og C-178/91, kan de betalte beløb tilbagesøges med hjemmel i fællesskabsretten, der er umiddelbart anvendelig i italiensk ret.«

5. Efter forgæves at have krævet, at den italienske forvaltning tilbagebetalte de gebyrer, der var betalt med urette, anlagde Spac sag ved Tribunale civile di Venezia med påstand om, at Finansministeriet dømtes til at tilbagebetale selskabet 93 000 000 ITL, som var betalt med urette.

6. Ved afgørelse af 20. oktober 1994 tog Tribunale civile sagsøgerens påstand til følge. Retten forkastede herved forvaltningens indsigelse om sagens afvisning, der var fremsat i henhold til nationale bestemmelser, som undergiver en sådan tilbagesøgningssag en bortfaldsfrist på tre år. Tribunale civile fandt, at den nævnte frist ikke kunne finde anvendelse i sagen, men at man måtte anvende den sædvanlige tiårige forældelsesfrist ifølge den italienske codice civile.

7. Den italienske skatteforvaltning har anket første instansens afgørelse. Corte d'appello di Venezia, som er den kompetente ankeinstans, har besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»I relation til et søgsmål anlagt ved en italiensk domstol med påstand om tilbagebetaling af afgifter betalt i henhold til lovbestemmelser, som er i strid med bestemmelsen i artikel 10 i Rådets direktiv 69/335/EØF af 17. juli 1969, således som Domstolen har fortolket den i dom af 20. april 1993 (forenede sager C-71/91 og C-178/91), ønskes det oplyst, om det er forenteligt med de i nævnte direktiv og ved fortolkning heraf opstillede principper samt de almindelige fællesskabsretlige principper, som Domstolen har opstillet i dom af 25. juli 1991 (sag C-208/91), at det i en national retsforskrift er bestemt, at et sådant tilbagebetalingskrav ikke er omfattet af den almindelige ordning vedrørende krav om tilbagesøgning af beløb erlagt i urigtig formening om skyld, men under den særlige ordning, der gælder med hensyn til tilbagebetaling af afgifter, der er betalt med urette, og at der derfor skal anlægges sag inden for en frist, der begynder at løbe fra indbetalingstidspunktet og ikke fra det tidspunkt, hvor direktivet er blevet korrekt gennemført i national ret?«

Besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål

8. Da der er lighed mellem dette præjudicielle spørgsmål og det spørgsmål, som er blevet forelagt af Tribunale civile di Genova i Edis-sagen (sag C-231/96), som jeg også i dag skal fremsætte forslag til afgørelse i, havde jeg kunnet gå således frem, at jeg blot henviste til teksten fra det tidligere forslag. Men da sagerne ikke er blevet forenet, og da de forelæggende retter og parterne i hovedsagen er forskellige, har jeg foretrukket at gentage i det mindste de samme grundbetragtninger i de to sager, idet jeg dog eventuelt vil tilføje en og anden særlig bemærkning eller henvise til Edis-forslaget vedrørende visse punkter, som er fælles med nærværende sag.

9. Det her forelagte spørgsmål indeholder to aspekter:

a) For det første refererer det til den retlige forskelsbehandling mellem den gældende forældelse for ordinære tilbagebetalingssøgsmål (ti år) og bortfaldsreglen vedrørende de særlige sager om tilbagesøgning af allerede betalte gebyrer (tre år).

b) For det andet angår spørgsmålet om overensstemmelse med fællesskabsretten af nationale regler, som på området for sager om tilbagesøgning af med urette erlagte gebyrer som begyndelsestidspunkt for den treårige bortfaldsfrist fastlægger datoen for betalingen af afgiften, dvs. det tidspunkt, hvor det for denne afgift gældende fællesskabsdirektiv endnu ikke var blevet korrekt gennemført i national ret.

10. De to spørgsmål svarer til henholdsvis andet og tredje spørgsmål i Edis-sagen. Imidlertid synes det at forholde sig sådan, at det afgørende tidspunkt for Corte d'appello, ifølge affattelsen af forelæggelseskendelsen i denne sag, ikke så meget er dobbeltheden i behandlingen som den omstændighed, at fristen begynder at løbe, før direktivet er blevet korrekt gennemført i national ret. Rent abstrakt betyder det faktisk kun lidt, om fristen er på ti eller på tre år, såfremt de begge under alle omstændigheder begyndte at løbe, før direktivet blev korrekt gennemført.

i) *Dobbeltheden i de retlige ordninger*

11. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om det fra et fællesskabsretligt synspunkt er tilladeligt af fastsætte en præklusiv frist for tilbagesøgning af afgifter, der er erlagt i strid med bestemmelserne i Rådets direktiv 69/335, når der er tale om en frist på tre år, der regnes fra betalingsdatoen, og som afviger fra den forældelsesfrist på ti år, som gælder for søgsmål til tilbagebetaling af beløb, der er erlagt i urigtig formening om skyld mellem private.

12. Det skal først og fremmest understreges, at den forældelsesfrist i italiensk ret, som den forelæggende ret henviser til, ikke blot vedrører søgsmål til tilbagebetaling af afgifter, der har været i strid med fællesskabsretten, men alle former for tilbagesøgning af en hvilken som helst administrativ afgift, der er betalt med urette, uanset om den er ulovlig ifølge national ret eller fællesskabsretten.

13. Som jeg fremhævede i mit forslag til afgørelse i Edis-sagen i min beskrivelse af den nationale regulering af søgsmål til tilba-

gebetaling af afgifter, der er betalt med urette [5], gælder artikel 13, stk. 2, i dekret nr. 641/72 ikke blot afgifter, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten. Tværtimod hedder det i bestemmelsen, at den afgiftspligtige kan kræve tilbagebetaling af enhver afgift, der er betalt som følge af en fejl, men at han skal gøre dette inden for en præklusiv frist på tre år regnet fra betalingsdagen. Lignende frister gælder tillige for krav om tilbagebetaling af andre offentlige afgifter af toldmæssig karakter.

14. Den debat i doktrinen og retspraksis, der har kunnet udvikle sig i Italien vedrørende fortolkningen af denne bestemmelse — og mere konkret vedrørende begrebet »betaling som følge af en fejl« — er en polemik, som alene vedrører national ret, og som Domstolen naturligvis ikke skal udtale sig om. Det er tilstrækkeligt at sige, at Corte Suprema di cassazione i sin allerede nævnte dom nr. 3458/96 har udtalt, at den præklusive frist ifølge ovennævnte artikel 13, stk. 2, i dekret nr. 641/72 omfatter alle administrative afgifter, der er betalt som følge af en fejl eller i urigtig formening om skyld, og derfor også det i nærværende sag omhandlede gebyr [6].

15. På denne baggrund mener jeg ikke, at der i fællesskabsretten findes nogen regel eller noget princip, der er til hinder for, at en national lovgiver fastsætter visse forældelsesfrister eller præklusive frister for udøvelse af søgsmålsrettigheder til tilbagebetaling, der er forskellige, alt efter hvilket område inden for retsordenen der er tale om, når blot de uden forskel finder anvendelse på rettigheder, der støttes på nationale retsregler eller fællesskabsretsregler.

16. Det står nemlig den nationale lovgiver frit for at fastsætte forældelsesfrister eller præklusive frister på afgiftsområdet, der ikke nødvendigvis falder sammen med de frister, der er fastsat i andre former for borgerlige retsforhold. Ingen regel og intet princip i fællesskabsretten forpligter en national lovgiver til at ligestille afgiftsretlige forpligtelser med privatretlige forpligtelser, hvad frister angår.

17. I italiensk ret findes desuden meget forskellige frister, alt efter hvilket retsområde der er tale om. Nærmere forklaret er den almindelige forældelsesfrist (ti år) fastsat i artikel 2946 i codice civile og gælder, »medmindre andet er bestemt i loven«, og der er talrige lovbestemmelser, der fastsætter en kortere forældelsesfrist for visse rettigheder eller udøvelse af bestemte søgsmålsrettigheder [7].

5 — Se punkt 7 i forslaget til afgørelse i Edis sagen.

6 — Se punkt 12 i forslaget til afgørelse i Edis-sagen vedrørende argumentationen i Corte Suprema di cassazione's dom.

7 — Artikel 2947 ff. i codice civile regulerer under overskrifterne »Den korte forældelsesfrist« og »Den formodede forældelse« tilfælde, hvori fristerne er kortere end de sædvanlige. Dette gælder f.eks. inden for den almindelige erstatningsret (fem år), selskabsretlige forhold (fem år), transport- og forsikringsaftaler (et år) og arbejdsaftaler (et eller tre år, alt efter tilfældet) mv.

18. Lige så lidt som samtlige de medlemsstater, der har indgivet skriftlige indlæg under sagen, finder jeg grund til at afvise, at en national lovgiver kan fastsætte tidsmæssige betingelser for udøvelse af retten til tilbagesøgning af afgifter, der er betalt med urette, som er forskellige fra dem, der gælder for lignende søgsmål mellem private.

19. Lovligheden af denne sondring er yderligere fastslået i præmis 22-25 i Domstolens dom af 27. marts 1980, Denkavit italiana [8]. Domstolen anerkendte, at fællesskabsretten ikke nødvendigvis kræver, at der i samtlige medlemsstater skal findes en ensartet og fælles regel vedrørende de processuelle og materielle betingelser for sagsanlæg vedrørende indsigelse mod eller tilbagebetaling af afgifter, der strider mod fællesskabsretten, og at reguleringen af dette problem er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, endog inden for de enkelte medlemsstater, alt efter hvilke afgifter der er tale om, og at de mest fremtrædende typer af nationale ordninger på dette område var lovlige.

— I visse tilfælde gælder der ifølge nationale lovgivning visse særlige frister og processuelle regler vedrørende indsigelse mod eller tilbagebetaling af afgifter, der er opkrævet med urette, enten der er tale om indgivelse af klager til afgiftsmyndighederne eller anlæggelse af sager ved domstolene.

— I andre tilfælde skal sager om tilbagebetaling af fejlagtigt erlagte afgifter indbringes for de almindelige domstole, i de fleste tilfælde efter de regler, der gælder for tilbagesøgning af beløb, der er erlagt i urigtig formening om skyld. Disse søgsmål kan rejses inden for kortere eller længere frister, i visse tilfælde inden for den almindelige formueretlige forældelsesfrist.

20. I tilslutning hertil fastslog Domstolen under henvisning til Rewe- og Comet-sagerne [9], at de betingelser, der skulle overholdes ud fra et fællesskabsretligt synspunkt i de forskellige nationale retssystemer, med hensyn til tilbagesøgning af beløb, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten, er de allerede nævnte om forbud mod forskelsbehandling, og at anlæggelse af de pågældende søgsmål ikke må umuliggøres. Disse to betingelser er efter den nyligt afsagte dom af 10. juli 1997 i Palmisani-sagen [10] udtryk for henholdsvis »ækvivalensprincippet« (i overensstemmelse med de krav, der stilles til lignende søgsmål af national karakter) og »effektivitetsprincippet« ifølge fællesskabsretten.

21. I en anden sag, der er analog med den foreliggende, har Domstolen haft lejlighed til endnu en gang at præcisere sin ovennævnte grundsætning, idet den besvarede et præjudicielt spørgsmål, der »i det væsentlige (drejede sig om), hvorvidt almindelige fællesskabsretlige grundsætninger er til hinder for nationale regler, der fastsætter en præceptiv frist på tre år for enhver ansøgning om tilbagebe-

8 — Sag 61/79, Sml. s. 1205.

9 — Domme af 16.12.1976, sag 33/76, Rewe, Sml. s. 1989, og sag 45/76, Comet, Sml. s. 2043.

10 — Sag C-261/95, Sml. I, s. 4025.

taling af afgifter, der er erlagt med urette, uden at gøre undtagelse i tilfælde af force majeure«.

22. Det svar, der gives i dom af 9. november 1989 i sagen Bessin og Salson [11], er fuldt ud anvendeligt i nærværende sag, eftersom ligheden mellem de retlige situationer er åbenbar. Den nationale regel, der dengang var tale om, stod i den franske toldlov og fastsatte en frist på tre år for tilbagesøgning af importafgifter, der var betalt med urette, og denne særlige regel betegnede en undtagelse fra den almindelige frist i den franske code civil for tilbagesøgning af, hvad der er erlagt i urigtig formening om skyld.

23. I sin dom vedrørende dette præjudicielle spørgsmål erindrede Domstolen indledningsvis om forbuddet mod forskelsbehandling i national ret i forhold til sager til afgørelse af rent nationale tvister af samme art, og at de processuelle regler ikke i praksis må umuliggøre hævdelse af rettigheder, og fastslog dernæst, at den treårige forældelsesfrist, der var omhandlet i sagen, var udtryk for et lovgivningsmæssigt valg, der ikke tilsidesætter de nævnte betingelser.

24. Endelig har Domstolen i to domme af 17. juli 1997 i sagerne Texaco og Olieselskabet Danmark [12] og Haahr Petroleum [13] gentaget denne grundsætning, idet den har fastslået, at »en fastsættelse af rimelige frister for indgivelse af søgsmål som udtryk for et grundlæggende retssikkerhedsprincip opfylder de to ovennævnte betingelser og navnlig ikke kan antages i praksis at gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til fællesskabsretten, selv om sådanne frister, når de er udløbet, medfører, at sagen helt eller delvis afvises«. Som følge heraf erklærede Domstolen, at den femårige forældelsesfrist ifølge dansk ret for krav på tilbagebetaling af nationale afgifter opkrævet i strid med fællesskabsretten er forenelig med fællesskabsretten, selv om den har til følge, at muligheden for tilbagesøgning mistes helt eller delvis.

25. Der ville således være tale om forskelsbehandling, hvis den italienske regel om præklusion af søgsmål til tilbagebetaling af den med urette betalte afgift indebar frister, der var forskellige, alt efter om pligten til tilbagebetaling byggede på national ret eller fællesskabsretten. Dette ville nemlig være tilfældet, hvis den i loven fastsatte frist for tilbagesøgning af afgiften på grund af dennes ulovlighed ifølge fællesskabsretten var kortere end den tilsvarende frist for tilbagesøgning af denne afgift på et hvilket som helst andet grundlag ifølge national ret. Men da dette ikke tilfældet, og da den i artikel 13, stk. 2, i dekret nr. 641/72 fastsatte frist uden forskel omfatter tilbagesøgning af alle

11 — Sag 386/87, Sml. s. 3551, præmis 15 18.

12 — Forenede sager C 114/95 og C 115/95, Sml. I, s. 4263, præmis 45-49.

13 — Sag C 90/94, Sml. I, s 4085, præmis 46 53.

afgifter uanset retsgrundlaget, må svaret på det andet præjudicielle spørgsmål blive, at denne bestemmelse er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

26. Hvad angår de øvrige aspekter af dette spørgsmål, som ikke direkte er blevet rejst af den forelæggende ret, men behandlet af Kommissionen i dennes indlæg [14], henviser jeg til mit forslag til afgørelse i Edis-sagen (punkt 51-65).

ii) *Begyndelsestidspunktet for bortfaldsfristen før det tidspunkt, hvor direktivet er blevet korrekt gennemført i national ret*

27. Den forelæggende ret ønsker oplyst, om fællesskabsretten er til hinder for, at en national bestemmelse i sager vedrørende tilbagesøgning af afgifter, der er betalt med urette, fastsætter datoen for den præklusive treårige frists begyndelse til betalingsdatoen, selv om direktivet endnu ikke var korrekt gennemført i national ret på denne dato.

28. I sit skriftlige indlæg koncentrerer den sagsøgende virksomhed, Kommissionen og forskellige medlemsstater sig om betydningen af Domstolens dom af 25. juli 1991 i Emmott-sagen [15] vedrørende dette problem. I denne dom udtalte Domstolen: »... indtil direktivet er korrekt gennemført, kan den medlemsstat, som undlader dette, ikke påberåbe sig, at en sag, som en borger har anlagt imod den med det formål at beskytte de rettigheder, som dette direktiv giver ham, er anlagt for sent, og at en søgsmålsfrist efter national ret først kan begynde at løbe fra dette tidspunkt« [16].

29. Ganske vist er virkningen af Emmott-dommen senere blevet begrænset af Domstolen, der har understreget, at den alene kan anvendes, når de samme særlige omstændigheder som i den pågældende sag foreligger. I dom af 27. oktober 1993, Steenhorst-Neerings [17], og dom af 6. december 1994, Johnson [18], har Domstolen bekræftet, at nationale præklusive frister er anvendelige i sager vedrørende sociale ydelser, der skal betales ifølge visse direktiver, selv om disse endnu ikke er blevet korrekt gennemført i national ret.

30. Mens nærværende præjudicielle sag endnu verserede, har Domstolen afsagt dommene i ovennævnte sager Haahr Petroleum

14 — Kommissionen har i sagen blot henvist til sine indlæg i Edis-sagen.

15 — Sag C-208/90, Sml. I, s. 4269.
16 — Præmis 23.
17 — Sag C-338/91, Sml. I, s. 5457.
18 — Sag C-410/92, Sml. I, s. 5483.

og Texaco og Olieselskabet Danmark. I disse sager har Domstolen på ny nægtet at anvende dommen i Emmott-sagen. I begge tilfælde var et krav på tilbagebetaling af afgifter — der støttedes på tilsidesættelse af traktatens artikel 95 — blevet afvist af de danske forvaltningsmyndigheder under henvisning til en national regel, der fastsætter en forældelsesfrist på fem år regnet fra betalingsdatoen for tilbagesøgning af beløb erlagt i urigtig formening om skyld. Domstolen fastslog på ny, at selv om denne frist helt eller delvis afskar tilbagesøgning af de nævnte afgifter, var dens anvendelse i disse to sager ikke i strid med fællesskabsretten.

31. Senest har Domstolen to måneder før retsmødet i nærværende sag den 2. december 1997 afsagt dom i sagen Fantask m.fl. [19], der er af ganske særlig betydning for nærværende sag, idet de faktiske og retlige omstændigheder i den svarer til forholdene i foreliggende sag. Dommen i Fantask m.fl. angik tilbagesøgning af visse afgifter, der var betalt med urette, og

— samme type nationale afgifter som i den foreliggende sag (danske afgifter opkrævet i forbindelse med registrering af selskabsstiftelse og kapitalforhøjelse)

— samme form for uforenelighed med fællesskabsretten (i det konkrete tilfælde direktiv 69/335) af den pågældende afgiftsbestemmelse

— samme indsigelse vedrørende udløb af en national præklusions- eller forældelsesfrist (på fem år efter national lovgivning regnet fra datoen for afgiftens betaling).

32. I lighed med den foreliggende sag ønskede den nationale ret i sagen Fantask m.fl., der havde de ovenfor gengivne træk, oplyst, om fællesskabsretten forbyder en medlemsstat at afskære tilbagebetalingskrav vedrørende gebyrer, der er opkrævet i strid med direktivet, under henvisning til en national forældelsesfrist, så længe medlemsstaten ikke har gennemført direktivet korrekt. De sagsøgende selskabers og Kommissionens argumentation er ligeledes støttet på praksis efter dommen i Emmott-sagen, men er blevet imødegået af de regeringer, der har indgivet indlæg i sagen.

33. Domstolen foretrak endnu en gang sidstnævnte løsning, idet den på ny anlagde det ovenfor gengivne ræsonnement.

19 — Sag C-188/95, Sml. I, s. 6783, præmis 42 52.

34. Først og fremmest henviste Domstolen til det almindelige princip, hvorefter det i mangel af fællesskabsbestemmelser på området tilkommer hver enkelt medlemsstat i sin nationale retsorden at give regler for sagsanlæg til sikring af retten til tilbagesøgning af beløb erlagt i urigtig formening om skyld, idet disse regler dog ikke kan være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende krav efter nationale regler og ej heller må være udformet således, at de i praksis gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden.

35. For det andet fandt Domstolen, at denne frist ikke kunne antages i praksis at gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden, selv om den efter sin natur var egnet til at medføre, at sagen helt eller delvis afvistes, idet den understregede, at det er foreneligt med fællesskabsretten af hensyn til retssikkerheden, der beskytter såvel borgerne som forvaltningsmyndighederne, at fastsætte rimelige præklusive frister. Konkret var den i dansk ret fastsatte forældelsesfrist rimelig og fandt anvendelse i sager, der støttedes både på fællesskabsretten og national ret.

36. For det tredje nægtede Domstolen på ny i disse sager at anvende princippet i dommen i Emmott-sagen, hvori resultatet var begrundet i de særlige omstændigheder, der bevirkede, at den præklusive virkning absolut berøvede sagsøgeren muligheden for at gøre sin ret til ligebehandling på grundlag af et direktiv gældende.

37. Endelig konkluderede Domstolen, [...] »at fællesskabsretten på sit nuværende udviklingstrin ikke forbyder en medlemsstat, som ikke har gennemført direktivet korrekt, at afskære tilbagebetalingskrav vedrørende gebyrer, der er opkrævet i strid med direktivet, under henvisning til en national forældelsesfrist, der regnes fra det tidspunkt, hvor de pågældende gebyrer kunne kræves betalt, når en sådan frist ikke er mindre gunstig for søgsmål, der støttes på fællesskabsretten, end for søgsmål, der støttes på national ret, og den ikke i praksis gør det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden«.

38. I betragtning af klarheden af den anførte lære og ligheden mellem de retlige og faktiske omstændigheder i sagen Fantask m.fl. og den foreliggende sag opgav Kommissionen i retsmødet sit tidligere standpunkt og erkendte, at spørgsmålet var blevet endeligt løst med afsigelsen af dommen i sagen Fantask m.fl. Sagsøgeren i hovedsagen forsøgte derimod under det samme møde [20] at påpege forskelle mellem det danske og det italienske retssystem, der bevirkede, at afgørelsen i sagen Fantask m.fl. ikke kunne anvendes i den foreliggende sag.

20 — Dette retsmøde var fælles for sagerne C-231/96, Edis, C-260/96, Spac, C-279/96, Ansaldo Energia, C-280/96, Marine Insurance Consultant, og C-281/96, GMB m.fl.

39. Efter min opfattelse var dette forsøg forgæves. For det første, fordi dets udgangspunkt var fejlagtigt. Snarere end at påpege formodede forskelle mellem omstændighederne i sagen Fantask m.fl. og den foreliggende sag havde det nemlig været nødvendigt at påvise lighederne mellem Emmott-sagen og denne sag, eftersom det i retspraksis efter dommen i Emmott-sagen var antaget, at det var de særlige forhold i denne sag, der havde været afgørende for den trufne afgørelse. Den britiske regering understregede vedrørende dette punkt i retsmødet bl.a., at det i denne sag havde været landets egne myndigheder, der havde opfordret Emmott til ikke at klage. Derimod har intet hindret de italienske selskaber i at udøve deres ret til at klage over de pågældende afgiftsopkrævninger [21].

40. For det andet, og uafhængigt af det anførte til nu, er formodede forskelle mellem nationale lovgivninger uden betydning for indvirkningerne på den foreliggende sag af dommen i sagen Fantask m.fl. Om fristen er på fem eller tre år, om den findes i en almindelig eller særlig bestemmelse, der finder anvendelse på en bestemt form for afgifter, eller om den har påvirket eller ikke har påvirket retspraksis vedrørende den allerede eksisterende bestemmelse, så er det væsentlige, at Domstolen har antaget, at den præklusive frist — på tre eller fem år — for tilbagesøgning i medfør af fællesskabsretten af afgifter, der er opkrævet med urette, kan begynde at løbe allerede fra betalingsdatoen, og ikke fra datoen for medlemsstatens korrekte gennemførelse af direktivet i national ret.

41. Berettigelsen af dette standpunkt — der naturligvis forudsætter, at der ikke findes fællesskabsregler på området, og at der findes en national retsregel, der fastsætter den præklusive frist uden forskel — berøres ikke af, at udløbet af denne frist ganske logisk medfører fortabelse af retten til tilbagesøgning af en allerede betalt afgift. Dette er det særlige træk ved lignende præklusive frister, der er fastsat af retssikkerhedshensyn, og det er derfor ikke til skade for retssikkerhedens effektivitet eller for domstolsbeskyttelsen. Den afgiftspligtige har mulighed for at anfægte betalingen af afgiften i de tre år, der følger efter betalingsdatoen.

42. Man kan indvende, at denne løsning ikke er særligt tilfredsstillende for de afgiftspligtige, der har ment at være forpligtet til at betale en afgift, der stred mod fællesskabsretten. Og således forholder det sig faktisk. En mulig løsning, som dog er forbundet med visse vanskeligheder, ville være at fastsætte en ensartet fællesskabsregel til harmonisering af de forskellige nationale ordninger på området. Men så længe en sådan regel ikke findes, tilkommer det hver enkelt medlemsstat på de så ofte nævnte betingelser at fastsætte reglerne for tilbagesøgning af beløb erlagt i urigtig formening om skyld.

21 — Edis' egen advokat oplyste dette i retsmødet og erkendte, at et andet selskab i Edis-koncernen og andre italienske selskaber allerede i 1989 (og således ikke blot før dommen i Ponente Carni-sagen, men endog før forelæggelsen af det præjudicielle spørgsmål, der blev besvaret i denne dom) havde anfægtet opkrævningen af registreringsafgiften for de italienske retter. Selv om der af materielle grunde skete frifindelse i disse sager, viser de dog, at ingen har nægtet selskaberne domstolsbeskyttelse.

43. Det er givet, at medlemsstaterne — i dette tilfælde Den Italienske Republik — under udøvelsen af denne beføjelse skal handle i overensstemmelse med kravene ifølge traktatens artikel 5. Det er ligeledes givet, at visse handlinger fra de italienske myndigheders side i forbindelse med tilbagebetalingen af den afgift, der er omhandlet i den foreliggende sag, således som de er beskrevet i parternes skriftlige indlæg, synes at have lagt flere hindringer i vejen for tilbagesøgningssagerne, end man med rimelighed kunne forvente på baggrund af denne artikel [22]. Men denne præjudicielle forelæggelsessag kan ikke omdannes til en traktatbrudssag i medfør af traktatens artikel 169, og man kan ej heller se bort fra, at Den Italienske Republiks officielle adfærd i det væsentlige har været i overensstemmelse med dens pligter ifølge traktaten, idet dens lovgivende myndigheder har ophævet den del af den nationale afgift, der stred mod fællesskabsretten, og udtrykkeligt anerkendt retten til tilbagebetaling af denne afgift [23], hvilken ret de italienske domstole har beskyttet, om end inden for de grænser, der er fastsat ved de nationale præklusive frister for sagsanlæg.

Forslag til afgørelse

44. Jeg foreslår derfor Domstolen at besvare de af Corte d'appello di Venezia stillede spørgsmål på følgende måde:

»1) Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at der i de nationale retsordener fastsættes en præklusiv frist på tre år for anlæggelse af sag mod statskassen med påstand om tilbagebetaling af afgifter, der er opkrævet med urette, selv om denne frist er en undtagelse fra den frist, der gælder med hensyn til beløb erlagt i urigtig formening om skyld mellem private, forudsat at den finder anvendelse uden forskel på tilbagebetalingskrav, der støttes på national ret, og krav, der støttes på fællesskabsretten.

2) Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at en medlemsstat anvender en national bestemmelse, hvorefter søgsmålsretten angående krav om tilbagebetaling af

22 — Blandt disse vanskeligheder var, at der skulle anlægges sag ved retterne med henblik på at opnå et fuldbyrdelsesdokument for kravet mod statskassen, hvilket tillige kunne medføre, at sagerne kompliceredes uden grund — og følgelig at sagerne forhaledes — til skade for de afgiftspligtige.

23 — Artikel 61 i lovdekret nr. 331 af 30.8.1993 fastlægger fremgangsmåden til tilbagebetaling af disse afgifter, nemlig enten ved indgivelse af klage til forvaltningen (vedrørende beløb betalt for skatteåret 1992) eller ved modregning (vedrørende beløb betalt for skatteåret 1993).

afgifter, der er opkrævet i strid med et direktiv, prækluderes efter udløbet af en frist, der regnes fra betalingsdatoen, selv om denne bestemmelse helt eller delvis afskærer tilbagebetaling af de pågældende afgifter.«