FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

föredraget den 26 mars 1998 *

1. Corte d'appello di Venezia (Italien) har ställt en tolkningsfråga med avseende på hur vissa bestämmelser för utövandet av rätten till återbetalning av avgifter som felaktigt uppburits av den italienska förvaltningen regleras i gemenskapsrätten enligt den tolkning denna erhållit genom domstolens rättspraxis. Närmare bestämt är det fråga om återbetalning av belopp som sökandeföretaget erlagt för en nationell avgift som är oförenlig med den gemenskapsrättsliga regleringen.

Bakgrund, förhandlingen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

2. Sökanden är ett aktiebolag som till den italienska statskassan på grund av det som föreskrivs i Decreto del Presidente della Reppublica nr 641 av den 26 oktober 1972 (nedan kallat DPR 641/1972) under flera år — exakt hur många uppges inte i begäran om förhandsavgörande — betalade ett belopp på 93 000 000 LIT i egenskap av en statlig avgift som årligen erläggs för införande av bolag i företagsregistret.

3. Efter domstolens dom av den 20 april 1993 i målen Ponente Carni och Cispadana Costruzioni [1] (nedan kallad domen i målet Ponente Carni) avseende flera tolkningsfrågor angående tillämpningen av rådets direktiv 69/335/EEG av den 17 juli 1969 om indirekta skatter på kapitalanskaffning [2] avskaffades den årliga avgiften genom den italienska lagstiftningen. Dessutom sänktes avgiften för den första inskrivningen i företagsregistret till 500 000 LIT. [3]

4. De italienska domstolarna har också förklarat att den årliga avgiften är oförenlig med gemenskapsrätten. [4] Därmed har det också fastställts att alla de belopp som hänför sig till denna avgift uppburits utan att betalningsskyldighet har förelegat.

1 — De förenade målen C-71/91 och C-178/91 (REG 1993, s. I-1915).

2 — EGT L 249, s. 25.

3 — Se lagdekret nr 331 av den 30 augusti 1993, som omvandlades till lag nr 427 av den 29 oktober 1993.

4 — Se i detta hänseende domarna från Corte di cassazione (prima sezione civile) nr 2992 av den 28 mars 1994, nr 9900 av den 23 november 1994, nr 4468/96 och nr 3458/96 av den 23 februari 1996. Den sistnämnda domen avkunnades samfällt av avdelningarna (sezioni unite). Efter att ha påmint om de förändringar som hade ägt rum i lagstiftningen för avgiften fastställde Corte costituzionale på samma sätt i den andra motiveringen till dom nr 56 av den 24 februari 1995 beträffande åren före avgiftens avskaffande (1993) att: "Eftersom avgiften, enligt domstolens tolkning i dom av den 20 april 1993 i målen C-71/91 och C-178/91, har uppburits av den italienska staten i strid med artikel 10 i direktiv 69/335/EEG av den 17 juli 1969, kan de betalade beloppen återkrävas med stöd av gemenskapsrätten, som är direkt tillämplig på den italienska rättsordningen".

* Originalspråk: spanska.

5. Efter att förgäves ha krävt den italienska förvaltningen på återbetalning av avgifter som otillbörligen hade uppburits, hemställde bolaget SPAC till Tribunale civile di Venezia att denna skulle döma Ministero delle Finanze till återbetalning av de 93 000 000 LIT som avgifterna belöpte sig till.

6. Genom dom av den 20 oktober 1994 biföll Tribunale civile anspråket efter att ha underkänt myndigheternas invändning om att fristen för att väcka talan gått ut med stöd av den nationella bestämmelse, varigenom talan om återbetalning av avgiften blir föremål för en preskriptionstid på tre år. Enligt Tribunale civiles mening är denna frist inte tillämplig på målet vid den nationella domstolen. I stället skall den allmänna regeln om tioårig preskriptionstid som fastställts i Codice civile gälla.

7. Skattemyndigheterna överklagade domen i första instans. Corte d'appello di Venezia, som är behörig att avgöra överklagandet, beslöt att ställa domstolen följande tolkningsfråga:

"Är — med avseende på förfaranden inför italienska domstolar som gäller återbetalning av avgifter som erlagts enligt italienska bestämmelser i lag som strider mot artikel 10 i rådets direktiv 69/335/EEG av den 17 juli 1969 och med hänsyn till hur domstolen har tolkat direktivet i dom av den 20 april 1993 i förenade målen C-71/91 och C-178/91, Ponente Carni och Cispadana Costruzioni

— den nationella bestämmelse i vilken föreskrivs att särskilda bestämmelser för felaktigt erlagda avgifter skall tillämpas i stället för de ordinarie bestämmelserna om återbetalning av felaktigt erlagda belopp och i vilken det dessutom föreskrivs att talan skall väckas inom en viss frist som börjar löpa från betalningstillfället i stället för den tidpunkt då gemenskapsdirektivet korrekt införlivades med den nationella rätten, förenlig med principerna i ovannämnda direktiv, och med den tolkning som gjorts av direktivet, samt med gemenskapsrättens allmänna principer som har fastslagits av domstolen i dom av den 25 juli 1991 i mål C-208/90?"

Svaret på tolkningsfrågan

8. Eftersom denna tolkningsfråga liknar de tolkningsfrågor som har ställts av Tribunale civile di Genova i mål C-231/96, EDIS, för vilka jag också har lagt fram mitt förslag till avgörande idag, hade det vid avfattandet av detta förslag till avgörande kunnat räcka med att hänvisa till dessa tolkningsfrågor. Men eftersom förfarandena inte har förenats och det är fråga om olika parter i tvister vid olika nationella domstolar, har jag föredragit att åtminstone återupprepa de grundläggande överväganden som är gemensamma för de båda målen. Härvid har jag eventuellt beträffande vissa gemensamma frågor tillagt något särskilt omnämnande eller hänvisat till förslaget till avgörande i målet EDIS.

9. Frågan i detta förfarande omfattar två aspekter:

a) Å ena sidan avser den det faktum att den rättsliga regleringen skiljer sig mellan den preskription som är tillämplig på vanliga krav på återbetalning av felaktigt inbetalda belopp (tio år) och den frist som är tillämplig på särskilda krav på återbetalning av redan erlagda avgifter (tre år).

b) Å andra sidan syftar den till att klarlägga huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att det i en nationell bestämmelse, i fråga om talan om återbetalning av felaktigt erlagda avgifter, fastställs att den dag då beslutet antogs, från vilken den treåriga preskriptionstiden börjar löpa, skall vara den dag då avgiften betalades, om det tillämpliga gemenskapsdirektivet vid den tidpunkten inte har införlivats på ett riktigt sätt med den nationella rätten.

10. Dessa båda frågor motsvarar den andra respektive den tredje tolkningsfrågan i målet EDIS. Med hänsyn till hur ifrågvarande begäran om förhandsavgörande är avfattad, verkar det avgörande för Corte d'appello dock inte vara lika mycket det faktum att det finns två olika regleringar, som att fristen börjar löpa innan direktivet blivit korrekt genomfört. Teoretiskt är det dessutom så att det skulle vara ovidkommande om fristen vore på tio eller tre år, om en av dessa frister började tillämpas före det korrekta genomförandet av direktivet.

i) *Beträffande det faktum att det finns två olika rättsordningar*

11. Den nationella domstolen undrar om det ur gemenskapens perspektiv är tillåtet att talan om återbetalning av de avgifter som betalts i strid med rådets direktiv nr 69/335 är föremål för en treårig preskriptionstid från betalningsdagen, när det i den nationella lagstiftningen föreskrivs om en tioårig preskriptionstid för krav på återbetalning av felaktigt erlagda belopp mellan enskilda.

12. Framför allt är det nödvändigt att betona att den preskriptionstid som den nationella domstolen hänvisar till enligt italiensk lagstiftning inte endast berör talan om återbetalning av avgifter som är oförenliga med gemenskapsrätten, utan alla talan om återbetalning av felaktigt inbetalda regeringskoncessionsavgifter, oberoende av om uppbärandet av dessa avgifter skett i strid med nationell rätt eller gemenskapsrätten.

13. Såsom jag har betonat i mitt förslag till avgörande i målet EDIS med min beskrivning av den nationella reglering som är

tillämplig på talan om återbetalning av felaktigt inbetalda avgifter [5] är artikel 13 andra stycket i DPR nr 641/1972 inte endast begränsad till att gälla de avgifter som betalats i strid med gemenskapsrätten. Däremot fastställs det i denna artikel att den betalningsskyldige kan kräva återbetalning av en felaktigt inbetald regeringskoncessionsavgift inom den treåriga preskriptionstiden från betalningsdagen. Liknande tidsfrister tillämpas också på talan om återbetalning av andra offentliga tullavgifter.

14. Den debatt inom doktrinen och rättsvetenskapen som eventuellt har funnits i Italien med avseende på tolkningen av denna bestämmelse — och, närmare bestämt med avseende på begreppet "felaktig inbetalning" — är en polemik som endast berör nationell rätt och som domstolen naturligtvis inte skall uttala sig om. Det räcker med att säga att Corte suprema di cassazione i dom nr 3458/96 har ansett att den preskription som fastställs i artikel 13 andra stycket i DPR nr 641/1972 omfattar alla felaktigt inbetalda eller otillbörligen uppburna regeringskoncessionsavgifter. Följaktligen omfattas även de omtvistade avgifterna i detta mål. [6]

15. Med denna premiss som utgångspunkt anser jag att ingen gemenskapsrättslig norm eller princip hindrar den nationelle lagstiftaren från att för olika lagstiftningsområden fastställa olika preskriptionstider för att göra gällande rättigheter eller väcka talan, förutsatt att det vid tillämpningen av dessa preskriptionstider inte görs någon åtskillnad mellan rättigheter som följer av nationella eller av gemenskapsrättsliga bestämmelser.

16. Den nationelle lagstiftaren har faktiskt friheten att föreskriva om preskriptionstider eller andra frister i skattehänseende utan att dessa nödvändigtvis måste sammanfalla med de frister som fastställs för andra slags förhållanden som berör enskilda. Ingen gemenskapsrättslig norm eller princip förpliktar honom att i detta syfte jämställa de skattemässiga förhållandena med förhållanden mellan enskilda.

17. I den italienska lagstiftningen föreskrivs det annars om frister med mycket olika längd beroende på vilket lagstiftningsområde som berörs. Den ordinarie preskriptionstiden (tio år) fastställs i artikel 2946 i Codice civile "utom i det fall då det föreskrivs på annat sätt i lagen" och det finns många rättsliga bestämmelser där det faktiskt föreskrivs om kortare frister för preskription av vissa rättigheter eller för väckande av viss talan. [7]

5 — Punkt 7 i förslaget till avgörande i målet EDIS.

6 — Se härvidlag motiveringen till domen från Corte di cassazione i punkt 12 i förslaget till avgörande i målet EDIS.

7 — Under rubrikerna "korta preskriptionstider" och "presumtiva preskriptionstider" i den italienska Codice civile i artiklarna 2947 ff. regleras de fall då fristerna är kortare än vanligt. Till exempel, i fråga om skadeersättning (fem år), företagsrelationer (fem år), transport- och försäkringsavtal (ett år), förhållandet mellan arbetsmarknadens parter (ett eller tre år, beroende på omständigheterna), och så vidare.

18. I likhet med alla de medlemsstater som har lämnat in yttranden i detta förfarande ser jag ingen anledning till att ogilla det faktum att det i nationell lagstiftning, med avseende på väckandet av talan om återbetalning av avgifter som otillbörligen uppburits, kan föreskrivas om andra tidsvillkor än de som reglerar liknande anspråk mellan enskilda.

19. Dessutom har domstolen i punkt 22—25 i domen i målet Denkavit italiana [8] av den 27 mars 1980 bekräftat att en sådan åtskillnad är legitim. Efter att ha tillstått att gemenskapsrätten inte nödvändigtvis kräver att medlemsstaterna inför en enhetlig och gemensam regel om de formella och materiella förutsättningarna för invändning mot eller återbetalning av dessa felaktigt inbetalda belopp och att detta problem löses på olika sätt i medlemsstaterna och till och med inom en och samma medlemsstat, beroende på vad det gäller för skatter och avgifter, har den medgivit genomförandet av de två nationella ordningar som i detta avseende är de mest utmärkande:

— I vissa fall är sådana invändningar eller anspråk på återbetalning av avgifter som uppburits felaktigt genom lag underkastade precisa formföreskrifter och tidsfrister både vad gäller klagomål till skattemyndigheterna och talan inför domstol.

— I andra fall skall talan om återbetalning av felaktigt betalda avgifter väckas vid de allmänna domstolarna, särskilt i form av talan om återbetalning av felaktigt inbetalda belopp. Dessa möjligheter till talan står öppna under kortare eller längre tid och i vissa fall motsvarar de den allmänna preskriptionstiden.

20. Därefter har domstolen, under upprepande av sin rättspraxis från målen Rewe och Comet, [9] hävdat att det ur gemenskapens perspektiv är de ovannämnda kraven på att jämförbara anspråk inte får utsättas för diskriminering eller vara illusoriska som kan ställas på olika nationella system beträffande klagomål avseende avgifter som uppburits i strid med en gemenskapsrättslig bestämmelse. Båda är enligt den nyligen avkunnade domen i målet Palmisani av den 10 juli 1997, [10] uttryck för likvärdighetsprincipen (med krav som ställs på liknande nationella ersättningsanspråk) respektive gemenskapsrättens effektivitetsprincip.

21. I ett annat fall som liknar det aktuella målet har domstolen fått tillfälle att ännu en gång precisera sin ovannämnda doktrin för att svara på en tolkningsfråga som "huvudsakligen syftade till att ta reda på i vilken mån nationella bestämmelser i vilka det uttryckligen fastställs en preskriptionstid på tre år för att framföra ett krav på återbetalning av felaktigt inbetalda avgifter, utan att

8 — Mål 61/79 (REG 1980, s. 1205; svensk specialutgåva, volym 5, s. 149).

9 — Dom av den 16 december 1976 i mål 33/76, Rewe (REG 1976, s. 1989; svensk specialutgåva, volym 3, s. 261), och i mål 45/76, Comet (REG 1976, s. 2043).

10 — Mål C-261/95 (REG 1997, s. I-4025).

undantag på grund av force majeure anses vara berättigade, är oförenliga med gemenskapsrättens allmänna principer".

22. Det svar som har givits i domen av den 9 november 1989, Bessin och Salson, [11] är i sin helhet tillämpligt på detta mål eftersom likheten mellan de rättsliga omständigheterna i de båda målen är uppenbar. Det var den gången fråga om den franska tullagen, i vilken det fastställdes en frist på tre år för att kräva återbetalning av felaktigt inbetalda avgifter på import. Denna speciella bestämmelse skiljer sig från den allmänna preskriptionstid som enligt den franska civillagen i brist på andra bestämmelser tillämpas på krav på återbetalning av felaktigt inbetalda belopp.

23. I sitt avgörande av tolkningsfrågan fastställde domstolen, efter att ha påmint om att nationell lagstiftning skall tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt på förfaranden som är inriktade på att avgöra rent nationella tvister av samma slag, och att detta i praktiken inte får hindra att rättigheter som grundar sig på gemenskapsbestämmelser görs gällande, att den treåriga preskriptionstid som frågan gällde "motsvarar ett legislativt val som inte är till förfång för ovannämnda krav."

24. I de båda domarna av den 17 juli 1997, i målet Texaco och Olieselskabet Danmark [12] samt i målet Haahr Petroleum [13] har domstolen slutligen återupprepat denna doktrin, under bekräftande av att "fastställande av skäliga tidsfrister för väckande av talan vid äventyr av preklusion, vilket utgör en tillämpning av den grundläggande rättssäkerhetsprincipen, uppfyller de två villkor som avses ovan och kan således inte anses medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av gemenskapsrätten, även om den omständigheten att dessa frister löper ut per definition medför att den talan som har väckts helt eller delvis avvisas." Följaktligen har domstolen förklarat att den femåriga preskriptionstid som tillämpas i dansk rätt på återbetalningskrav avseende nationella avgifter som är oförenliga med gemenskapsrätten, är förenlig med denna, även om den helt eller delvis står i vägen för detta krav.

25. Det skulle alltså vara fråga om diskriminering om det i den italienska bestämmelsen om preskription av talan om återbetalning av felaktigt inbetalda avgifter föreskrevs om olika tidsfrister beroende på om återbetalningsplikten grundade sig på nationell rätt eller gemenskapsrätt. Detta skulle faktiskt vara fallet om den tidsfrist som fastställs i lagen för att göra anspråk på återbetalning av avgifter som uppburits i strid med gemenskapsrätten skulle vara kortare än den tidsfrist som av en annan anledning grundad på nationell rätt fastställs i lagen för att göra anspråk på återbetalning av avgiften i fråga. Men eftersom detta inte är fallet, och den tidsfrist som fastställts i artikel 13 andra stycket i DPR nr 641/1972 tillämpas utan åtskillnad på all talan om återbetalning av

11 — Mål 386/87 (REG 1989, s. 3551), punkt 15— 18.

12 — De förenade målen C-114/95 och C-115/95 (REG 1987, s. I-4263), punkt 45— 49.

13 — Mål C-90/94 (REG 1997, s. I-4085), punkt 46— 53.

avgifter, oavsett vad den grundar sig på, bör i svaret på den andra tolkningsfrågan fastställas att denna föreskrift är förenlig med gemenskapsrätten.

26. Vad beträffar övriga aspekter av denna fråga, som inte direkt tagits upp av den nationella domstolen utan av kommissionen i dess yttrande, [14] hänvisar jag till det som jag redan har fastställt i mitt förslag till avgörande i målet EDIS (punkt 51—65).

ii) *Beträffande det faktum att fristen börjar löpa innan direktivet korrekt införlivats med den nationella rätten*

27. Den nationella domstolen undrar huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att det i en nationell bestämmelse, i fråga om talan om återbetalning av felaktigt erlagda avgifter, fastställs att den dag då beslutet antogs, från vilken den treåriga preskriptionstiden börjar löpa, skall vara den dag då avgiften betalades, om det tillämpliga gemenskapsdirektivet vid den tidpunkten inte har införlivats på ett riktigt sätt i den nationella rätten.

28. De skriftliga yttranden som har lämnats in av sökandeföretaget, kommissionen och olika medlemsstater har berört den betydelse som domstolens dom av den 25 juli 1991, Emmott, [15] haft för denna fråga. Som bekant har domstolen i denna dom förklarat följande: "... innan direktivet har blivit korrekt genomfört kan den medlemsstat som underlåter detta inte, gentemot en enskild som mot staten i fråga väckt talan i syfte att tillvarata de rättigheter som bestämmelser i direktivet tillerkänner denne, åberopa att dennes talan väckts för sent. Vidare följer härav att en frist för väckande av talan enligt nationell rätt kan börja löpa först från den tidpunkten". [16]

29. Det är emellertid riktigt att räckvidden hos rättsfallet Emmott senare har begränsats av domstolen, som har betonat att det endast är möjligt att tillämpa detta rättsfall när det är frågan om samma speciella omständigheter som i det målet. I domarna av den 27 oktober 1993, Steenhorst-Neerings, [17] och av den 6 december 1994, Johnson, [18] har domstolen bekräftat att de nationella preskriptionstiderna med stöd av vissa direktiv är tillämpliga på anspråk med avseende på socialförsäkringsunderstöd, även om direktiven ännu inte i vederbörlig ordning har införlivats med nationell rätt.

30. Under detta förhandsförfarande har domstolen avkunnat domarna i de ovannämnda målen Haahr Petroleum och Texaco och Olieselskabet Danmark, varvid den ånyo

14 — Kommissionen har i detta mål begränsat sig till att hänvisa till sitt yttrande i målet EDIS.

15 — Mål C-208/90 (REG 1991, s. I-4269; svensk specialutgåva, volym 11).

16 — Punkt 23.

17 — Mål C-338/91 (REG 1993, s. I-5475).

18 — Mål C-410/92 (REG 1994, s. I-5483).

har avfärdat tillämpningen av den rättsprincip som fastställts i domen i målet Emmott. I de båda målen hade ett anspråk på återbetalning — som grundade sig på en överträdelse av artikel 95 i fördraget — avvisats av de danska myndigheterna, som åberopade en nationell bestämmelse till följd av vilken en talan som avser återbetalning av felaktigt inbetalda avgifter preskriberas när en tidsfrist på fem år förflutit, från betalningsdagen räknat. Domstolen återupprepade att det inte var oförenligt med gemenskapsrätten att i dessa två fall tillämpa bestämmelsen, trots att den helt eller delvis var till hinder för återbetalning av avgifterna.

31. Slutligen förkunnade domstolen två månader före förhandlingen i det ifrågavarande målet domen av den 2 december 1997 i målet Fantask m. fl. [19] Denna dom är av särskilt stor betydelse för det aktuella målet, eftersom omständigheterna i målet de facto och de jure motsvarar omständigheterna i det aktuella målet. Domen i målet Fantask m. fl. avsåg återbetalning av avgifter som otillbörligen uppburits och som hänförde sig till

— samma slags nationella avgift (danska avgifter med avseende på registrering av bolag i ett bolagsregister),

— samma typ av oförenlighet mellan gemenskapsrätten (närmare bestämt direktiv 69/335) och den nationella bestämmelse som reglerar avgiften,

— samma inkonsekvens mellan preskriptionstider och andra nationella frister (fem år enligt nationell lagstiftning, räknat från den dag då avgiften betalades).

32. Liksom i det aktuella målet frågade den nationella domstolen, som i målet Fantask m. fl. skulle avgöra en tvist med samma slags utmärkande egenskaper som de som domstolen precis redogjort för, "... om gemenskapsrätten är till hinder för att en medlemsstat åberopar en nationell preskriptionsfrist mot ett krav på återbetalning av avgifter som har uppburits i strid med gemenskapsrätten så länge medlemsstaten inte har införlivat detta direktiv på ett korrekt sätt." Även sökandebolagens och kommissionens yttrande grundade sig på doktrinen i domen Emmott, medan de regeringar som deltog i förfarandet för förhandsavgörande motsatte sig att den skulle tillämpas.

33. Domstolen beslutade sig ännu en gång för den sistnämnda lösningen, varvid den återupprepade samma slags resonemang som det jag tidigare hänvisat till.

19 — Mål C-188/95 (REG 1997, s. I-6783), punkt 42—52.

34. För det första påminde den om att det i avsaknad av en gemenskapsrättslig reglering i frågan som en allmän princip tillkommer varje medlemsstat att i sin nationella rättsordning reglera förfarandena för anspråk på belopp som betalats i den oriktiga tron att betalningsplikt förelåg, förutsatt att dessa förfaranden varken är mindre förmånliga än de som avser liknande nationella anspråk eller medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av gemenskapsrätten.

35. För det andra har domstolen — efter det att den har betonat att fastställande av skäliga tidsfrister för väckande av talan vid äventyr av preklusion i rättssäkerhetens intresse, vilket skyddar både den betalningsskyldige och den berörda myndigheten, är förenligt med gemenskapsrätten — understrukit att sådana frister således inte kan anses medföra att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av gemenskapsrätten, även om den omständigheten att dessa frister löper ut per definition medför att den talan som har väckts helt eller delvis avvisas. Kort sagt skall den preskriptionstid på fem år som fastställts i dansk rätt betecknas som skälig, och den tillämpas både på talan som grundas på gemenskapsrätt och på nationell rätt.

36. För det tredje har domstolen återigen avfärdat att den doktrin som fastställts i domen i målet Emmott skulle vara tillämplig på detta slags tvister. Domen i målet Emmott var berättigad med hänsyn till omständigheter som var utmärkande för det målet, enligt vilka preklusionen medförde att sökanden helt berövades möjligheten att göra gällande sin rätt till likabehandling enligt ett gemenskapsdirektiv.

37. Domstolen drog slutligen slutsatsen att "gemenskapsrätten i sin nuvarande utformning inte är till hinder för att en medlemsstat, som har underlåtit att införliva direktivet på ett korrekt sätt, mot ett krav på återbetalning av felaktigt inbetalda avgifter som har uppburits i strid med direktivet, åberopar en nationell preskriptionsfrist som börjar löpa den dag då anspråken avseende den aktuella avgiften uppkom, om en sådan frist inte är mindre förmånlig om talan väcks med stöd av gemenskapsrätten än om den väcks med stöd av nationell rätt och den inte medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av gemenskapsrätten."

38. Med hänsyn till den presenterade doktrinens tydlighet och den uppenbara likheten mellan omständigheterna de facto och de jure i målet Fantask m. fl. och i detta mål, avstod kommissionen under den muntliga förhandlingen från att fortsätta med att hävda sin tidigare ståndpunkt och medgav att frågan hade blivit definitivt avgjord efter domen i målet Fantask m. fl.. Sökandena i tvisten vid den nationella domstolen försökte däremot att under samma förhandling [20] betona olikheter mellan de danska och italienska rättsordningarna som uteslöt möjligheten att på det aktuella målet tillämpa den doktrin som fastställts i målet Fantask m. fl..

20 — Den muntliga förhandlingen ägde rum på samma gång för målen C-231/96, EDIS, C-260/96, SPAC, C-279/96, Ansaldo Energia, C-280/96, Marine Insurance Consultants och C-281/96, GMB m. fl.

39. Enligt min uppfattning misslyckades detta försök, framför allt därför att utgångspunkten visade sig vara felaktig. I stället för att upptäcka presumtiva skillnader mellan målet Fantask m. fl. och detta mål hade det varit nödvändigt att undersöka likheten i omständigheterna mellan målet Emmott och detta mål, eftersom det i rättspraxis efter domen i målet Emmott har fästs vikt vid den speciella karaktären hos omständigheterna, vilka var avgörande för utgången i detta mål. I detta avseende framhöll den brittiska regeringen under förhandlingen att det — bland annat — var de egna myndigheterna som uppmanade fru Emmott att inte väcka talan. Däremot har inget hindrat italienska bolag att utöva sin rätt till att väcka talan avseende erläggandet av avgifter. [21]

40. För det andra och oberoende av det ovanstående, har de skillnader som gjorts gällande mellan de båda nationella lagstiftningarna ingen relevans med avseende på den betydelse doktrinen i målet Fantask m. fl. har för detta mål. Oberoende av om tidsfristen är fem eller tre år, den har fastställs i en allmän eller en särskild bestämmelse som tillämpas på en viss kategori av avgifter, det har skett en förändring i rättspraxis beträffande tolkningen av den tidigare bestämmelsen eller inte, är det viktiga att domstolen har bekräftat att den fem- eller treåriga preskriptionstiden, som kan invändas mot talan om återbetalning av avgifter som uppburits felaktigt, och som grundas på gemenskapsrätten, kan börja löpa från den tidpunkt då betalningen skedde, och inte från den tidpunkt då staten på ett korrekt sätt införlivade direktivet med sin nationella rätt.

41. Detta påstående — som uppenbarligen förutsätter att denna fråga inte regleras i några gemenskapsrättsliga bestämmelser och att det finns en nationell bestämmelse där preskriptionstiden fastställs på ett icke-diskriminerande sätt — vederläggs inte på grund av att utgången av denna frist logiskt sett står i vägen för återbetalning av redan inbetalda avgifter. Detta är karakteristiskt för en preskriptionstid med sådana egenskaper som, då den påverkas av rättssäkerhetsprincipen, inte sätter den faktiska möjligheten att erhålla rättsskydd ur spel: Under tre år efter betalningen har de betalningsskyldiga haft möjligheten att göra invändningar mot inbetalningen av avgifter.

42. Det skulle kunna anses att denna lösning inte är särskilt tillfredsställande för de betalningsskyldiga som har sett sig förpliktade att betala en avgift i strid med gemenskapsrätten. Och så är det faktiskt. En möjlig lösning, om än inte befriad från stora svårigheter, skulle vara att låta frågan regleras av en enda gemenskapsbestämmelse, som skulle harmonisera de olika relevanta nationella ordningarna. Så länge som en sådan bestämmelse inte existerar, tillkommer det medlemsstaterna att bestämma villkoren för talan om återbetalning. Detta skall ske under de förutsättningar som det så många gånger tidigare redogjorts för.

21 — Ombudet för bolaget EDIS klargjorde detta när han under sammanträdet medgav att ett annat bolag kallat EDIS som har anknytning till det ifrågavarande bolaget, och ytterligare några italienska företag redan under 1989 (alltså inte endast före avkunnandet av domen i målet Ponente Carni, utan även före den begäran om förhandsavgörande som denna dom hänförde sig till), inför de italienska domstolarna har gjort invändningar mot betalningsskyldigheten med avseende på avgiften för inskrivning i registret. Trots att dess krav avvisades på grund av att de saknade grund vittnar detta om att de inte förvägrades rätten till rättsskydd.

43. Det är riktigt att medlemsstaterna — i detta fall Republiken Italien — vid utövandet av sin behörighet skall agera i enlighet med kraven i artikel 5 i EG-fördraget. Det är likaså riktigt att de italienska myndigheternas agerande, med avseende på återbetalning av den avgift som är föremål för detta beslut om hänskjutande, enligt parternas yttrande verkar ha orsakat fler svårigheter för talan om återbetalning än vad som mot bakgrund av denna artikel skulle kunna förväntas. [22] Men denna begäran om förhandsavgörande kan inte omvandlas till ett fördragsbrottsförfarande som regleras i artikel 169 i fördraget. Det kan inte heller påstås att Republiken Italiens officiella agerande i huvudsak skulle ha varit oförenligt med de skyldigheter som följer av fördraget. Landets domstolar har avskaffat den del av den nationella avgiften som strider mot gemenskapsrätten och på ett uttryckligt sätt medgivit rätten till återbetalning av denna. [23] De italienska domstolarna har skyddat denna rätt, även om detta skett inom ramen för de nationella bestämmelserna om preskription av talan.

Förslag till avgörande

44. Jag föreslår följaktligen att domstolen skall svara på den tolkningsfråga som ställts av Corte d'appello di Venezia enligt följande:

1) Gemenskapsrätten utgör inte hinder för att det i nationella rättsordningar föreskrivs att talan mot statskassan för att erhålla återbetalning av felaktigt uppburna avgifter skall väckas inom en frist på tre år, även om denna frist skiljer sig från den frist som har föreskrivits för talan om återkrav mellan enskilda, förutsatt att fristen tillämpas utan åtskillnad på talan om återbetalning som grundas på nationell rätt och på den talan som följer av tillämpningen av gemenskapsregler.

2) Gemenskapsrätten utgör inte hinder för att på ett yrkande om återbetalning av en avgift som är oförenlig med ett direktiv tillämpa nationella bestämmelser

22 — Dessa svårigheter inbegriper nödvändigheten av att väcka talan för att erhålla en exekutionstitel mot statskassan, ett krav som annars kan leda till att rättegångsförhandlingen komplicerar och att den rättsliga hanteringen till följd därav försenas. Detta skulle vara till förfång för de skattskyldiga.

23 — I artikel 61 i lagdekret nr 331 av den 30 augusti 1993 fastställs att återbetalning av belopp som i detta avseende blivit felaktigt inbetalda dels kan ske genom administrativa besvär (för belopp som betalats för räkenskapsåret 1992) och dels genom ersättning (för belopp som betalats för räkenskapsåret 1993).

enligt vilka en talan om återbetalning av felaktigt uppburna avgifter preskriberas efter tre år från betalningen, även när dessa bestämmelser helt eller delvis förhindrar återbetalningen.