

|

61986J0257

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE 21 DE JUNIO DE 1988. - COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS CONTRA REPUBLICA ITALIANA. - EXENCION DEL IVA DE LAS IMPORTACIONES DE MUESTRAS GRATUITAS DE ESCASO VALOR - ADAPTACION DEL DERECHO NACIONAL A LA DIRECTIVA 77/388/CEE. - ASUNTO 257/86.

Recopilación de Jurisprudencia 1988 página 03249

Índice

Partes

Motivación de la sentencia

Decisión sobre las costas

Parte dispositiva

Palabras clave

++++

Derecho comunitario - Principios - Seguridad jurídica y protección de los particulares - Normativa nacional aplicable en un ámbito regulado por el Derecho comunitario - Necesidad de formulación inequívoca

Índice

Los principios de seguridad jurídica y de protección de los particulares exigen que, en los ámbitos regulados por el Derecho comunitario, las normas jurídicas de los Estados miembros se formulen de manera inequívoca que permita a las personas interesadas conocer sus derechos y obligaciones de forma clara y precisa y a los Jueces garantizar su cumplimiento.

Partes

En el asunto 257/86,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Giuliano Marengo, Consejero Jurídico de la Comisión, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro del Servicio Jurídico de la Comisión, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandante,

contra

República Italiana, representada por el profesor Luigi Ferrari Bravo, jefe de servicio de lo contencioso diplomático del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de agente, asistido por el Sr. Ivo M. Braguglia, Avvocato dello Stato, que designa como domicilio en Luxemburgo la embajada de Italia,

parte demandada,

que tiene por objeto que el Tribunal de Justicia declare que, al sujetar al pago del IVA las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. Mackenzie Stuart, Presidente; G. Bosco, J. C. Moitinho de Almeida y G. C. Rodríguez Iglesias, Presidentes de Sala; T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. Kakouris y F. Schockweiler, Jueces,

Abogado General: Sr. M. Darmon

Secretario: Sr. H.A. Ruehl, administrador principal

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 4 de febrero de 1988,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 1 de marzo de 1988,

dicta la siguiente

Sentencia

Motivación de la sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 15 de octubre de 1986, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso, en virtud del artículo 169 del Tratado CEE, un recurso que tiene por objeto que el Tribunal de Justicia declare que, al someter al Impuesto sobre el Valor Añadido (en adelante, "IVA") las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor, cuando las mismas muestras de producción nacional están exentas de dicho impuesto, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la letra a) del apartado 1 del artículo 14 de la Sexta Directiva 77/388 del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios -Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme (DO 1977 L 145, p. 1; EE 09/01, p. 54), así como en virtud del artículo 95 del Tratado CEE.

2 De acuerdo con la letra d) del párrafo 3 del artículo 2 del Decreto del Presidente de la República nº 633, de 26 de octubre de 1972 (en adelante, "DPR de 26 de octubre de 1972"), modificado por el Decreto del Presidente de la República nº 687, de 23 de diciembre de 1974 (GURI nº 338, de 28.12.1974, p. 9071), están exentas del pago del IVA las cesiones de muestras gratuitas de escaso valor marcadas al efecto. Según el artículo 68 se aplicarán asimismo a las importaciones las disposiciones del párrafo 3 del artículo 2.

3 Esta normativa fue modificada por el Decreto del Presidente de la República nº 24, de 29 de enero de 1979 (GURI nº 30, de 31.1.1979, p. 983) -en adelante, "DPR de 29 de enero de 1979"- que, aun cuando mantiene la exención prevista en el citado párrafo 3 del artículo 2, suprime, por el contrario, la disposición del artículo 68, que extendía dicha exención a las importaciones. Por otra parte, el Ministerio de Hacienda italiano, mediante Resoluciones de 30 de junio de 1979 y 10 de diciembre de 1982, en respuesta a determinadas preguntas, confirmó que las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor estaban sujetas al IVA a partir de la fecha de entrada en vigor del DPR de 29 de enero de 1979.

4 Al estimar que la aplicación de un régimen fiscal diferente a las cesiones de muestras gratuitas de escaso valor dentro del país y a las importaciones de muestras similares constituía una infracción del artículo 95 del Tratado CEE y de la letra a) del apartado 1 del artículo 14 de la Sexta Directiva, la Comisión requirió al Gobierno italiano, mediante carta de 3 de mayo de 1984, para que le presentase sus observaciones escritas, de conformidad con el artículo 169 del Tratado CEE. La Comisión emitió posteriormente un dictamen motivado, que se cruzó con un télex del Gobierno italiano de 22 de mayo de 1985, en el que este último invocaba en su defensa el artículo 2 del Convenio de Ginebra de 7 de noviembre de 1952 (Convenio Internacional para facilitar la importación de muestras comerciales y de material publicitario), que se ratificó y entró en vigor en Italia en virtud de una Ley de 26 de noviembre de 1957, que dispone la exención de los derechos de importación de las muestras de escaso valor de mercancías de cualquier clase. Afirma la Comisión que, en virtud de dicha disposición, podían eximirse del pago del IVA las muestras gratuitas de escaso valor importadas de los Estados que son parte en el citado Convenio, entre los que se encuentran todos los Estados miembros. Precisa, además, que dicho régimen de exención se recoge también en el párrafo 1 del artículo 72 del DPR de 26 de octubre de 1972 y de sus modificaciones, que establece que se mantengan todas las ventajas recogidas en los Tratados y acuerdos internacionales concluidos con anterioridad a la entrada en vigor del régimen sobre el IVA.

5 Además, en su télex de 8 de julio de 1985, en respuesta al dictamen motivado, el Gobierno italiano indicó que, a la espera de que se adoptase un texto único sobre el IVA, que tendría que hacer que la legislación italiana más conforme con el Derecho comunitario, los problemas relativos a la aplicación del IVA a las importaciones discutidas podrían encontrar una "solución provisional de hecho" mediante una Resolución del Ministro de Hacienda, de 18 de junio de 1984, que había declarado exentas del pago del IVA las muestras gratuitas de escaso valor importadas de los Estados que son parte del citado Convenio de Ginebra.

6 Al considerar que la solución adoptada por el Gobierno italiano no podía excluir la infracción alegada, la Comisión emitió un segundo dictamen motivado, complementario del anterior. En dicho dictamen, la Comisión subraya que el Convenio de Ginebra de 7 de noviembre de 1952 no se refiere a la exención del IVA respecto a las muestras gratuitas de escaso valor importadas de los Estados que no son parte de dicho Convenio y que, en todo caso, la solución propuesta no garantizaba la seguridad del Derecho. Al considerar inadecuadas las observaciones del Gobierno italiano comunicadas por télex de 13 de enero de 1986, la Comisión interpuso el presente recurso.

7 Para una más amplia exposición de los hechos, del desarrollo del procedimiento y de los motivos y alegaciones de las partes, el Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo, sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

8 En apoyo de su recurso, la Comisión alega que eximir del IVA la importación de muestras de escaso valor procedentes de países que son parte del Convenio de Ginebra o que disfrutan de la cláusula de nación más favorecida no es suficiente para adecuar la legislación italiana a la Directiva, cuyo artículo 14 establece dicha exención respecto a todas las importaciones cuando las muestras de fabricación nacional están exentas del IVA.

9 Por lo que se refiere a las importaciones procedentes de los citados países, la demandante alega además que la situación jurídica creada en Italia por el DPR de 29 de enero de 1979 se caracteriza por una notable confusión, de la que son buena muestra las Resoluciones del Ministro de Hacienda de 30 de junio de 1979 y 10 de diciembre de 1982. Si bien por un lado habían mejorado la situación las nuevas instrucciones administrativas que modifican las Resoluciones ministeriales, por otra parte, el mantenimiento en vigor de un texto legal que ha suprimido la asimilación anterior de las importaciones a las transacciones internas amenaza con crear una situación de incertidumbre para los sujetos interesados que les podía dificultar el conocimiento de sus propios derechos o su alegación ante el Juez.

10 A juicio de la demandada, dado que todos los Estados miembros son parte del Convenio de Ginebra, las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor procedentes de los mismos disfrutan de la exención prevista en dicho Convenio. No puede, por lo tanto imputársele, en su opinión, ninguna infracción de lo dispuesto en el artículo 95 del Tratado. Por lo que respecta al incumplimiento que se le atribuye de las obligaciones emanadas de la letra a) del apartado 1 del artículo 14 de la Sexta Directiva, reconoce dicho incumplimiento tan sólo respecto a un número muy reducido de Estados. La demandada señala, en efecto, en su escrito de contestación que, mediante Nota de 5 de diciembre de 1986 dirigida a todas las Direcciones de Aduanas, el Ministro de Hacienda no sólo había comunicado la lista de Estados que se habían adherido al mencionado Convenio de Ginebra, sino que también precisaba que el mismo régimen de exención del IVA se aplicaba a las importaciones procedentes de Estados que disfrutan de la cláusula de nación más favorecida. Habida cuenta de que entre estos últimos se encuentran los Estados signatarios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ("GATT") que prevé, en el apartado 1 de su artículo 1, la extensión de dicha cláusula a todos los Estados que son parte en dicho acuerdo, la demandada estima que son muy pocas las importaciones a las que se aplica el IVA.

11 Procede señalar, en primer lugar, que la legislación vigente en Italia, como ha reconocido el Gobierno italiano, no exime del pago del IVA todas las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor. En efecto, aun cuando el artículo 72 del DPR de 26 de octubre de 1972 debe interpretarse en el sentido de que se mantienen todas las exenciones previstas en convenios internacionales o resultantes de la aplicación de estos últimos, determinadas importaciones siguen estando, sin embargo, sujetas al IVA, contraviniendo el artículo 14 de la Directiva. Ahora bien, como declaró este Tribunal en su sentencia de 7 de febrero de 1984 (Comisión contra República Italiana, 166/82, Rec. 1984, p. 459), el hecho de que se aplique en muy pocos casos una legislación que infringe el Derecho comunitario no sirve para excluir dicha infracción.

12 Ha de señalarse, en segundo lugar, que, según jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia (véase, entre otras, la sentencia de 30 de enero de 1985, Comisión contra Reino de Dinamarca, asunto 143/83, Rec. 1985, p. 427), los principios de seguridad jurídica y de protección de los particulares exigen que, en los ámbitos regulados por el Derecho comunitario, las normas jurídicas de los Estados miembros se formulen de manera inequívoca que permita a las personas interesadas conocer sus derechos y obligaciones de forma clara y precisa y a los Jueces garantizar su cumplimiento.

13 La normativa italiana no reúne estas condiciones. En efecto, aun cuando, como afirma el Gobierno italiano, exime las importaciones procedentes de los Estados que son parte del Convenio de Ginebra o de los que disfrutan de la cláusula de nación más favorecida, no es menos cierto que su ambigüedad da lugar a una práctica administrativa contraria al Derecho comunitario. Si bien dos Resoluciones del Ministro de Hacienda, adoptadas el 30 de junio de 1979 y el 10 de diciembre de 1982 confirmaron la supresión de la exención respecto a todas las importaciones y una Resolución posterior, de 18 de junio de 1984, eximió del IVA todas las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor procedentes de los Estados que son parte del Convenio de Ginebra, la Nota del Director General de Aduanas e Impuestos Indirectos de 5 de noviembre de 1986, aunque precisa que tal exención se extiende también a las importaciones procedentes de Estados a los que se aplica la cláusula de nación más favorecida, sólo hace alusión a las muestras médicas.

14 En su escrito de duplica, la República Italiana considera que, por lo que respecta a las importaciones de muestras de escaso valor procedentes de países que son parte del Convenio de Ginebra así como de países que disfrutan de la cláusula de nación más favorecida, la demandante ha modificado la causa petendi, al atacar un incumplimiento que ya no se funda en la inexistencia de disposiciones nacionales que establezcan la exención del IVA de la importación de tales muestras, sino sobre la inseguridad jurídica originada por la referida normativa.

15 A este respecto, procede señalar que la demandante había alegado ya en el dictamen motivado complementario y en la demanda la inseguridad jurídica resultante de tomar solamente en consideración el artículo 72 del DPR y el Convenio de Ginebra. El razonamiento seguido en la réplica se limita a explicar el motivo alegado anteriormente o a extender su aplicación a las importaciones procedentes de países con los que tiene establecida la cláusula de nación más favorecida, a las que la República Italiana, en su escrito de contestación, sólo había aludido.

16 Procede reconocer, pues, que al establecer y mantener en vigor una normativa que no concede la exención del IVA a todas las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor, que adolece de falta de claridad y precisión respecto a la exención de determinadas importaciones de tales muestras y al establecer al mismo tiempo la exención de las mismas muestras de producción nacional, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 95 del Tratado y 14 de la Directiva 77/388 del Consejo, de 17 de mayo de 1977.

Decisión sobre las costas

Costas

17 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la República Italiana, procede condenarla en costas.

Parte dispositiva

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Al establecer y mantener en vigor una normativa que no concede la exención del IVA a todas las importaciones de muestras gratuitas de escaso valor, que adolece de falta de claridad y precisión por lo que respecta a la exención de determinadas importaciones de tales muestras y al establecer al mismo tiempo la exención de las mismas muestras de producción nacional, la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 95 del Tratado y 14 de la Directiva 77/388 del Consejo, de 17 de mayo de 1977.

2) Condenar en costas a la República Italiana.