

|

61995C0016

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus Fennelly 12 päivänä lokakuuta 1995. - Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Espanjan kuningaskunta. - Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jota ei ole kiistetty - Maan alueelle sijoittautumattomien verovelvollisten arvonlisäveron palautuksen myöhästyminen. - Asia C-16/95.

Oikeustapauskokoelma 1995 sivu I-04883

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset

1 Käsiteltävänä oleva riita-asia koskee maan alueelle sijoittautumattomien verovelvollisten arvonlisäveron palautusten myöhästymistä Espanjassa. Kannetta ei ole kiistetty ja suullisen käsittelyn toimittamisesta on luovuttu.

2 Komissio on nostanut kanteen EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla ja vaatii seuraavilla perusteilla, että yhteisöjen tuomioistuin

- toteaa, että Espanjan kuningaskunta on jättänyt noudattamatta perustamissopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan;

a) jättäessään noudattamatta maan alueelle sijoittautumattomille verovelvollisille suoritettavasta arvonlisäveron palautuksesta 6 päivänä joulukuuta 1979 annetun kahdeksannen neuvoston direktiivin 79/1072/ETY 7 artiklan 4 kohdassa asetettua kuuden kuukauden määräaikaa maan alueelle sijoittautumattomien verovelvollisten arvonlisäveron palautusten suorittamisessa;

b) jättäessään noudattamatta EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan mukaista jäsenvaltioiden yhteistyövelvoitetta;

- velvoittaa Espanjan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3 Kahdeksannen neuvoston direktiivin 79/1072/ETY (kahdeksas direktiivi)(1) 7 artiklan 4 kohdan mukaan

"palautushakemuksia koskevat päätökset on ilmoitettava kuuden kuukauden kuluessa siitä päivästä, jolloin hakemukset on jätetty 3 kohdassa tarkoitetulle toimivaltaiselle viranomaiselle, varustettuina kaikilla niillä asiakirjoilla, jotka tämän direktiivin mukaan vaaditaan hakemuksen käsittelemiseksi. Palautus on suoritettava edellä mainitussa määräajassa hakijan pyynnöstä joko palautuksen suorittavassa jäsenvaltiossa tai siinä valtiossa, johon hakija on sijoittautunut. Jälkimmäisessä tapauksessa hakija vastaa palautuksen toimittamisesta aiheutuvista pankkikuluista.

Hakemuksen hylkääminen on perusteltava. Hylkäävistä päätöksistä on voitava hakea muutosta kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisilta toimielimiltä siinä muodossa ja siinä määräajassa, jotka säädetään kyseiseen valtioon sijoittautuneiden verovelvollisten palautushakemuksia koskevasta muutoksenhausta."

4 Komissio ei kiistä sitä, että kahdeksannen direktiivin säännökset on periaatteessa asianmukaisesti pantu täytäntöön kuninkaallisella asetuksella nro 1624/92(2), vaan sen kanne koskee pikemminkin kyseisten säännösten tosiasiallista soveltamista käytännössä, olkoonkin, että ne on muodollisesti pantu täytäntöön kansallisina säädöksinä. Komission huolestuminen perustuu siihen, että vuodesta 1991 alkaen se on vastaanottanut lukuisia valituksia muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneilta yrityksiltä, joille ei ole suoritettu arvonlisäveron palautusta kuuden kuukauden määräajassa, palautusten suorittamisen kestänyt joskus jopa yli kaksitoista kuukautta. Monissa tapauksissa Espanjan veroviranomaiset laiminlöivät ilmoitusvelvollisuutensa niille verovelvollisille, joiden arvonlisäveron palautusta ei ollut suoritettu edellytetyssä kuuden kuukauden määräajassa, siitä miten heidän palautushakemustensa käsittely on edistynyt.

5 Katsoen, että kyseessä oli selvä kahdeksannen direktiivin 7 artiklan 4 kohdan säännösten rikkominen, komissio päätti aloittaa perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen varsinaista oikeudenkäyntivaihetta edeltävän menettelyn. Espanjan hallitusta pyydettiin 10.11.1992 päivätyllä virallisella huomautuksella esittämään huomautuksensa näistä viivästymisistä kahden kuukauden määräajassa. Espanjan viranomaisten pyynnöstä komissio pidensi määräaikaa 10.2.1993 asti.

6 Koska komissio ei saanut Espanjan hallitukselta virallista vastausta huomautukseensa, se lähetti 28.3.1994 perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen perustellun lausunnon vaatien, että Espanjan kuningaskunta täyttää siinä mainitut velvoitteet kahden kuukauden määräajassa. Kun komissio ei saanut vastausta lähettämäänsä lausuntoon kyseisen määräajan umpeuduttua, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen, joka saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 18.1.1995.

7 Kirjallisen menettelyn päätteeksi yhteisöjen tuomioistuin päätti työjärjestyksen 44 a artiklan mukaisesti asianosaisten suostumuksella jättää suullisen käsittelyn toimittamatta.

8 Komission virkamiesten kanssa 14.7.1993 pitämässään epävirallisessa tapaamisessa Espanjan viranomaiset toimittivat tietoja, joiden perusteella komissio huomautti, että vuodesta 1990 alkaen kunkin vuoden lopussa on ollut yli 5 000 hakemusta vireillä, niin että vuonna 1993 käsittelemättömien hakemusten määrä nousi 5 479:ään, joista 4 915 koski yhteisön alueelle sijoittautuneita verovelvollisia. Yhteisön alueelle sijoittautuneiden palautushakemuksista yli 400:aa ei ehditty käsitellä edellytetyssä kuuden kuukauden määräajassa.

9 Komissio katsoo, että näiden tietojen perusteella on selvää, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut kahdeksannen direktiivin 7 artiklan 4 kohdan mukaisia velvoitteitaan. Se viittaa yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon asiassa komissio vastaan Italia(3), jossa Italian tasavallan todettiin syyllistyneen samankaltaiseen yhteisön oikeuden rikkomiseen. Komission mukaan kyseisessä asiassa annetussa tuomiossa vahvistettiin selvästi periaate, jonka mukaan jäsenvaltio ei voi vedota hallinnollisen järjestelmänsä epäkohtiin välttyäkseen kahdeksannen direktiivin mukaisilta velvollisuuksiltaan.

10 Espanjan kuningaskunta ei kiistä väitettyä yhteisön oikeuden loukkausta. Puolustukseksi se vetoaa niihin vartenotettaviin toimenpiteisiin, joiden avulla se on jo usean vuoden ajan pyrkinyt saattamaan sisäisen järjestelmänsä kahdeksannen direktiivin vaatimusten mukaiseksi niin, että palautushakemukset voidaan käsitellä kuuden kuukauden määräajassa. Se esittää, että viimeaikaisten tilastotietojen mukaan mainitut toimenpiteet ovat tuottaneet tulosta, sillä tällä hetkellä hakemusten viivästyminen on pisimmillään vain kaksi ja puoli kuukautta ja keskimäärin vain 52 päivää.(4) Se katsoo, että käsiteltävänä oleva tilanne eroaa yhteisöjen tuomioistuimessa käsitellystä Italiasta koskevasta asiasta, jossa kahdeksannessa direktiivissä asetetun määräajan

noudattamatta jättäminen oli järjestelmällistä, kun taas nyt esillä olevassa tapauksessa kyse on vain satunnaisista vähäpätöisistä viivästymisistä, jotka koskivat vain pientä osaa, noin 11,4 prosenttia, käsiteltävistä palautushakemuksista ja myöhästymisten vaikutukset ovat niin ajallisesti kuin määrällisestikin lähes merkityksettömiä.

11 Alun perin komissio pysyttäytyi kannassaan, jonka mukaan Espanjan viranomaisten yhteistyöhaluttomuus rikkoi perustamissopimuksen 5 artiklan yhteistyövelvoitetta, kun niiltä ei saatu virallista vastausta lähetettyyn viralliseen huomautukseen eikä perusteltuun lausuntoon eivätkä ne ennen 14.7.1993 pidettyä tapaamista olleet valmiita antamaan komission pyytämiä, hallinnollisessa menettelyssä edellytettyjä tilastoja ja tietoja. Espanjan hallitus kiisti puolustuksessaan tämän kanneperusteen. Se vetosi epäviralliseen yhteydenpitoonsa komission kanssa korostaen erityisesti 14.7. pidetyn kokouksen merkitystä todisteena yhteistyöhalukkuudestaan varsinaista oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyvaiheen aikana.

12 Vastineessaan komissio kiistää Espanjan hallituksen väitteen yhteistyöstä epävirallisen yhteydenpidon muodossa varsinaista oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyvaiheen aikana. Lisäksi, vedoten vireillä olevien hakemusten suureen lukumäärään ja niiden käsittelyn viivästymiseen, komissio kiistää Espanjan väitteen siitä, että asiassa on tapahtunut merkittävää kehitystä sitten vuoden 1993. Ottaen kuitenkin huomioon Espanjan hallituksen puolustukseen esittämän selvityksen, komissio katsoo, ettei sen ole enää tarpeen pysyä vaatimuksessaan perustamissopimuksen 5 artiklan rikkomisesta.

13 Espanjan kuningaskunta ei vastineessaan puutu komission vastauksessaan esittämään suhteellisen varovaiseen tulkintaan esitettyjen viimeaikaisten tilastotietojen merkityksestä. Pysyen vaatimuksessaan kanteen hylkäämiseksi, Espanjan hallitus panee kuitenkin merkille, että komissio on tunnustanut sen pyrkimykset kahdeksannessa direktiivissä asetettujen velvollisuuksien täysimääräiseksi täyttämiseksi ja vakuuttaa, että sen tarkoituksena on lisäksi tehostaa niitä toimenpiteitä, joihin asiantilan korjaamiseksi on jo ryhdytty.

14 Kahdeksannen direktiivin 7 artiklan 4 kohdassa asetettu velvollisuus on ehdoton. Jäsenvaltioilla on velvollisuus turvata direktiivien säännösten täydellinen ja yksityiskohtainen soveltaminen.(5) Tästä seuraa mielestäni, että jäsenvaltio ei voi yrittää vähätellä kyvyttömyyttään noudattaa täysimääräisesti ja yksityiskohtaisesti direktiivissä asetettuja täysin selviä velvollisuuksia siihen viitaten, että useissa viranomaisissa, vaikkakaan ei kaikissa, pystytään toimimaan kyseisten säännösten mukaisesti. Voi hyvinkin olla, erityisesti kun ajatellaan jo aikaansaatuja parannuksia, että maan alueelle sijoittautumattomien verovelvollisten veronpalautusten viivästyminen ei johdu kahdeksannen direktiivin 7 artiklan 4 kohdan säännösten järjestelmällisestä noudattamatta jättämisestä. Samanaikaisesti komissio on epäilemättä oikeassa väittäessään, että myöhästyessään 50 tai 60 päivää tai sitä kauemmin palautusten suorittamisessa, kun hakemuksia on kuitenkin merkittävä määrä, Espanjan kuningaskunta rikkoo selvästi kyseistä artiklaa.

15 Mielestäni Espanjan kuningaskunta pitäisi velvoittaa korvaamaan tämän käsittelyn oikeudenkäyntikulut työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan nojalla. Vaikka komissio jälkeinpäin peruuttikin yhden kanteensa alkuperäisistä vaatimuksista ja vaikka Espanjan kuningaskunta on vaatinut oikeudenkäyntikulujaan korvattaviksi, en usko, että komissio on toiminut työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan toisessa kohdassa tarkoitetulla tavalla tarpeettomasti tai haitantekona saattaessaan asian tuomioistuimen ratkaistavaksi. Ennen kuin komissio peruutti perustamissopimuksen 5 artiklan rikkomista koskevan vaatimuksensa ei oltu kuitenkaan vakuuttavasti selvitetty syitä siihen, miksi Espanjan viranomaiset eivät ennen heinäkuuta 1993 toimittaneet pyydettyjä tilastoja ja tietoja eikä sitä, miksi Espanjan hallitus ei antanut missään vaiheessa virallista vastausta komissiolle varsinaista oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä.

Ratkaisuehdotus

16 Edellä esitetyn perusteella katson, että yhteisöjen tuomioistuimen olisi

1) todettava, että

- jättäessään noudattamatta maan alueelle sijoittautumattomille verovelvollisille suoritettavaa arvonlisäveron palautusta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 6 päivänä joulukuuta 1979 annetun kahdeksannen neuvoston direktiivin 79/1072/ETY 7 artiklan 4 kohdassa asetettua kuuden kuukauden määräaikaa maan alueelle sijoittautumattomien verovelvollisten arvonlisäveron palautusten suorittamisessa,

Espanjan kuningaskunta on jättänyt noudattamatta perustamissopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan;

2) velvoitettava Espanjan kuningaskunta korvaamaan tästä oikeudenkäynnistä aiheutuneet kulut.

(1) - EYVL 1979 L 331, s. 11.

(2) - Direktiivin 7 artiklan 4 kohdan säännökset on pantu täytäntöön tämän 29.12.1992 päivätyn asetuksen 31 artiklassa.

(3) - Asia C-287/91, tuomio 3.6.1992 (Kok. 1992, s. I-3515).

(4) - Espanjan kuningaskunnan puolustukseksi esittämät tilastotiedot koskevat aikaa 20.2.1995 asti.

(5) - Ks. esim. yhdistetyt asiat 91/79 ja 92/79, komissio v. Italia, tuomio 8.3.1980 (Kok. 1980, s. 1099 ja 1115, kummankin tuomion 6 kohta).