

61995C0016

Förslag till avgörande av generaladvokat Fennelly föredraget den 12 oktober 1995. - Europeiska kommissionen mot Konungariket Spanien. - Obesträtt fördragsbrott - Försening av återbetalningen av mervärdesskatt till skattskyldiga som inte är etablerade i landet. - Mål C-16/95.

Rättsfallssamling 1995 s. I-04883

Generaladvokatens förslag till avgörande

1 Förevarande mål har sin bakgrund i att det i Spanien har förekommit förseningar av återbetalningen av mervärdesskatt till skattskyldiga som inte är etablerade inom landet. Målet är i sak obesträtt och någon muntlig förhandling har inte hållits.

2 Kommissionen har med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt förevarande talan och yrkat att domstolen skall

- fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget

a) genom att inte hålla den frist av sex månader för återbetalning av mervärdesskatt till skattskyldiga som inte är etablerade inom landet som föreskrivs i artikel 7.4 i rådets åttonde direktiv 79/1072/EEG av den 6 december 1979 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter - Regler för återbetalning av mervärdesskatt till skattskyldiga som inte är etablerade inom landets territorium(1),

b) samt genom att inte uppfylla den samarbetsskyldighet för medlemsstaterna som föreskrivs i artikel 5 i fördraget,

- förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

3 I artikel 7.4 i det åttonde direktivet 79/1072/EEG (nedan kallat "åttonde direktivet") föreskrivs:

"Beslut i anledning av ansökan om återbetalning skall meddelas inom sex månader från den dag då ansökan, åtföljd av alla nödvändiga handlingar som krävs enligt detta direktiv för behandling av ansökan, lämnats till den behöriga myndighet som avses i punkt 3. Återbetalning skall göras före slutet av den ovannämnda perioden, på sökandens begäran, antingen i den återbetalande medlemsstaten eller den stat i vilken han är etablerad. I det senare fallet skall de avgifter banken begär för överföringen betalas av den sökande.

Skälen för att avslå en ansökan skall anges. Överklagande av beslut som innebär avslag får ske till behöriga myndigheter i medlemsstaten i fråga, på samma sätt och inom samma tidsfrister som gäller för motsvarande överklagande av skattskyldiga personer som är etablerade i denna stat."

4 Kommissionen förnekar inte att bestämmelserna har införlivats genom kungligt dekret nr 1624/92(2). Kommissionen har däremot framfört anmärkningar som innebär att direktivet, trots att det formellt har införlivats i nationell rätt, faktiskt inte har tillämpas riktigt. Kommissionens uppmärksamhet har väckts som en följd av att kommissionen hade mottagit klagomål från företag i andra medlemsstater om att de i regel inte erhöll sina återbetalningar inom sexmånadersperioden och att återbetalningarna ofta skedde med upp till tolv månaders försening. Vidare har det påståtts att de spanska skattemyndigheterna till och med har underlåtit att underrätta sökande, som vid utgången av sexmånadersperioden ännu inte hade erhållit återbetalning, om hur deras ärenden fortskred.

5 Mot bakgrund av denna uppenbara underlåtelse att följa bestämmelserna i artikel 7.4 i åttonde direktivet, beslutade kommissionen att inleda den administrativa fasen av det förfarande som avses i artikel 169 i fördraget. Genom en formell underrättelse av den 10 november 1992 uppmanades den spanska regeringen att inkomma med synpunkter angående förseningarna inom två månader. På begäran av de spanska myndigheterna förlängde kommissionen denna frist till den 10 februari 1993.

6 När den spanska regeringen inte besvarade den formella underrättelsen sände kommissionen den 28 mars 1994 ett motiverat yttrande i enlighet med artikel 169 i vilket Konungariket Spanien uppmanades att rätta sig efter yttrandet inom två månader. När kommissionen inom de två månaderna i fråga inte hade fått något svar på yttrandet, väckte den förevarande talan, vilken inkom till domstolens kansli den 18 januari 1995.

7 Efter den skriftliga delen av förfarandet beslutade domstolen, med stöd av artikel 44a i rättegångsreglerna, med parternas samtycke att underlåta att hålla muntlig förhandling i målet.

8 På grundval av uppgifter, som de spanska myndigheterna hade lämnat vid ett informellt möte med tjänstemän vid kommissionen den 14 juli 1993, har kommissionen hävdats att sedan år 1990 över 5 000 ärenden har varit anhängiga vid utgången av varje år och att antalet fall år 1993 uppgick till 5 479, av vilka 4 915 rörde skattskyldiga som var etablerade inom gemenskapen. Enligt de uppgifter som har lämnats angående skattskyldiga etablerade i gemenskapen gjordes återbetalningen i mer än 400 fall inte inom sexmånadersperioden.

9 Kommissionen har gjort gällande att dessa uppgifter visar att Konungariket Spanien uppenbarligen har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 7.4 i åttonde direktivet. Kommissionen har åberopat domen av den 3 juni 1993 i målet kommissionen mot Italien(3), i vilken Republiken Italien dömdes för en identisk överträdelse av gemenskapsrätten. Enligt kommissionen slogs genom den domen klart fast principen att en medlemsstat inte kan åberopa brister i sin administrativa organisation för att undandra sig sina skyldigheter enligt åttonde direktivet.

10 Konungariket Spanien har inte förnekat att en överträdelse har ägt rum. I sitt svaromål har Spanien påpekat att det under flera år har gjorts stora ansträngningar för att uppfylla de förpliktelser som följer av åttonde direktivet i fråga om sexmånadersfristen för handläggning av ansökningar om återbetalning. Spanien har hävdats att ny statistik visar att dessa ansträngningar har haft verkan, så att det numera tar högst två och en halv månad att behandla ansökningarna och att den genomsnittliga tiden endast är 52 dagar.(4) Spanien menar att situationen i målet skiljer sig från den i det fall som rörde Italien: underlåtelsen att följa den frist som ställs upp i åttonde direktivet var i det sistnämnda målet systematisk, medan förseningarna av utbetalningarna i detta mål endast har varit sporadiska och marginella och endast påverkat en liten andel av

ärendena, närmare bestämt 11,4 procent. Förseningarna har också haft begränsade kvantitativa verkningar, såväl vad gäller tid som belopp.

11 Kommissionen hävdade inledningsvis också att de spanska myndigheterna inte hade varit samarbetsvilliga, eftersom de inte formellt hade besvarat vare sig den formella underrättelsen eller det motiverade yttrandet och inte före mötet den 14 juli 1993 frivilligt hade gett kommissionen tillgång till de uppgifter och data som kommissionen hade infordrat angående deras administrativa praxis. Enligt kommissionen hade Konungariket Spanien därmed åsidosatt sin samarbetskyldighet enligt artikel 5 i fördraget. Den spanska regeringen bestred i sitt svaromål detta påstående. Som bevis för att den hade samarbetat under den administrativa fasen av förfarandet, åberopade den de informella kontakter som den hade haft med kommissionen och särskilt mötet den 14 juli.

12 I sin replik förnekade kommissionen de påståenden som den spanska regeringen hade framfört angående hur den på ett informellt sätt hade samarbetat med kommissionen innan den rättsliga delen av detta mål hade inletts. Vidare har kommissionen bestritt Spaniens påstående att det har skett en avsevärd förbättring sedan 1993 i fråga om antalet anhängiga ansökningar, förseningarna av ansökningarnas handläggning och de utestående beloppen. Inte desto mindre har kommissionen, med beaktande av de förklaringar som den spanska regeringen har framfört i sitt svaromål, förklarat att det inte längre var nödvändigt att vidhålla ansökan i den del som den avsåg överträdelse av artikel 5 i fördraget.

13 I sin duplik har den spanska regeringen inte längre bestritt den inte särskilt positiva tolkning som kommissionen i repliken har gjort av de aktuella uppgifter som den spanska regeringen har lämnat i svaromålet. Samtidigt som den vidhöll sitt formella yrkande att talan skulle ogillas, påpekade den spanska regeringen att kommissionen har erkänt att Spanien har gjort ansträngningar för att helt fullgöra sina skyldigheter enligt åttonde direktivet samt förklarade den att den avsåg att intensifiera dessa ansträngningar.

14 Den skyldighet som uppställs i artikel 7.4 i åttonde direktivet är ovillkorlig. Medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa att bestämmelserna i samtliga direktiv tillämpas både fullt ut och på rätt sätt.(5) Av detta följer enligt min mening att en medlemsstat inte kan förringa en underlåtelse att fullt ut och på rätt sätt fullgöra otvetydiga skyldigheter som åligger den enligt ett direktiv genom att hänvisa till det antal fall i vilka de nationella myndigheterna har följt berörda bestämmelserna, även om detta skulle gälla majoriteten fall. Det kan mycket väl vara så, särskilt om man beaktar de förbättringar som har gjorts, att Spaniens förseningar av återbetalningen till personer som inte är etablerade i Spanien inte utgör någon systematisk underlåtelse att följa bestämmelserna i artikel 7.4 i åttonde direktivet. Samtidigt har kommissionen utan tvekan rätt när den hävdar att en försening med återbetalningen av ett inte obetydligt antal krav i 50 eller 60 dagar utöver den tillåtna fristen inte kan bedömas på annat sätt än att Konungariket Spanien har begått en uppenbar överträdelse av den artikeln.

15 Enligt min uppfattning bör Konungariket Spanien i enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna för detta förfarande. Även om kommissionen senare har beslutat att inte fullfölja ett av de ursprungliga yrkandena i sin ansökan och även om Konungariket Spanien har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader, anser jag inte att kommissionen har orsakat kostnaderna i onödan eller mot bättre vetande i den mening som avses i artikel 69.3 andra stycket i rättegångsreglerna, genom att föra saken inför domstolen. Innan kommissionen hade fattat det mycket rimliga beslutet att återkalla det yrkande som rörde artikel 5 i fördraget hade varken påståendet att de spanska myndigheterna före juli 1993 varit försenade med att lämna data och upplysningar eller den spanska regeringens underlåtelse att när som helst under de icke rättsliga delarna av förfarandet svara kommissionen förklarats på något övertygande sätt.

Förslag till avgörande

16 Följaktligen anser jag att domstolen bör

1. fastställa att Konungariket Spanien,

- genom att inte hålla den frist av sex månader för återbetalning av mervärdesskatt till skattskyldiga som inte är etablerade i landet som föreskrivs i artikel 7.4 i rådets åttonde mervärdesskattedirektiv 79/1072/EEG av den 6 december 1979 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättnings-skatter - Regler för återbetalning av mervärdesskatt till skattskyldiga som inte är etablerade inom landets territorium,

har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget,

2. förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

(1) - EGT nr L 331, 1979, s. 11.

(2) - Bestämmelserna i artikel 7.4 har införlivats genom artikel 31 i detta dekret, vilket daterats den 29 december 1992.

(3) - Dom i mål C-287/91 av den 3 juni 1992, Rec. I-3515.

(4) - Den statistik som Konungariket Spanien har inkommit med i sitt svaromål omfattar tiden fram till den 20 februari 1995.

(5) - Se till exempel domarna av den 18 mars 1980 i målen 91/79 och 92/79, kommissionen mot Italien, Rec. s. 1099 och 1115, punkt 6 i båda domarna.