

**DOMSTOLENS DOM**  
den 22 oktober 1998 \*

I de förenade målen C-10/97—C-22/97,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Pretura circondariale di Roma (Italien), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella domstolen anhängiga målen mellan

**Ministero delle Finanze**

och

**IN. CO. GE.'90 Srl (C-10/97),**

**Idelgard Srl (C-11/97),**

**Iris'90 Srl (C-12/97),**

**Camed Srl (C-13/97),**

**Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA) (C-14/97),**

\* Rättegångsspråk: italienska.

Edilcam Srl (C-15/97),

A. Cecchini & C. Srl (C-16/97),

EMO Srl (C-17/97),

Emoda Srl (C-18/97),

Sappesi Srl (C-19/97),

Ing. Luigi Martini Srl (C-20/97),

Giacomo Srl (C-21/97),

Mafar Srl (C-22/97),

angående verkningarna i intern rätt av att en nationell avgift är oförenlig med gemenskapsrätten,

meddelar

## DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet (referent), G. Hirsch och P. Jann samt domarna G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann, J. L. Murray, D. A. O. Edward, H. Ragnemalm, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen och K. M. Ioannou,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Italiens regering, genom professor Umberto Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, i egenskap av ombud, biträdd av Francesca Quadri, avvocato dello Stato,
- Frankrikes regering, genom Kareen Rispal-Bellanger, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och Gautier Mignot, secrétaire des affaires étrangères, samma avdelning, båda i egenskap av ombud,
- Förenade kungarikets regering, genom Lindsey Nicoll, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av Rhodri Thompson, barrister, därefter av Stephanie Ridley, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av Rhodri Thompson,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom Enrico Traversa, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 19 mars 1998 av: IN. CO. GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl och Sappesi Srl, företrädda av advokaten Gianni Manca, Rom, Italiens regering, företrädd av Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, Frankrikes regering, företrädd av Gautier Mignot, Förenade kungarikets regering, företrädd av Rhodri Thompson, barrister, och kommissionen, företrädd av Enrico Traversa,

och efter att den 14 maj 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Pretura circondariale di Roma har genom tretton beslut av den 17 december 1996, som inkom till domstolens kansli den 16 januari 1997, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt en fråga om verkningarna i intern rätt av att en nationell avgift är oförenlig med gemenskapsrätten.
  
- 2 Frågan har uppkommit inom ramen för tvister mellan finansministeriet och IN. CO. GE.'90 samt tolv andra bolag med begränsat ansvar (nedan kallade IN. CO. GE.'90 m. fl.). Tvisterna avser formerna för återbetalning av den statliga avgiften för införande av bolag i företagsregistret (nedan kallad registreringsavgiften).
  
- 3 Registreringsavgiften infördes genom Republiken Italiens presidents dekret nr 641 av den 26 oktober 1972 (*GURI* nr 292 av den 11 november 1972, tillägg nr 3, nedan kallat dekret nr 641/72). Vad beträffar införandet av bolags stiftelseurkund i registret har avgiften successivt ändrats i fråga om storlek och periodicitet.
  
- 4 Registreringsavgiften höjdes till en början avsevärt genom lagdekret nr 853 av den 19 december 1984 (*GURI* nr 347 av den 19 december 1984) som omvandlades till lag genom lag nr 17 av den 17 februari 1985 (*GURI* nr 41a av den 17 februari 1985) som även föreskrev att avgiften framdeles inte enbart skulle beta-

las vid införandet av bolags stiftelseurkund i registret utan även den 30 juni varje påföljande kalenderår. Avgiften ändrades sedermera på nytt åren 1988 och 1989. Det sistnämnda året uppgick avgiften till 12 miljoner LIT för aktiebolag och kommanditaktiebolag, 3,5 miljoner LIT för andra bolag med begränsat ansvar och 500 000 LIT för övriga bolag.

- 5 I domen av den 20 april 1993 i de förenade målen C-71/91 och C-178/91, Ponente Carni och Cispadana Costruzioni (REG 1993, s. I-1915), som meddelades i fråga om registreringsavgiften, fastställde domstolen att artikel 10 i rådets direktiv 69/335/EEG av den 17 juli 1969 om indirekta skatter på kapitalanskaffning (EGT L 249, s. 25) skall tolkas så, att direktivet, om inte annat följer av undantagsbestämmelserna i artikel 12, innebär förbud mot en årlig avgift på grund av registrering av aktiebolag eller andra bolag med begränsat ansvar, även om intäkterna från denna avgift används för att finansiera bolagsregistret. Domstolen ansåg även att artikel 12 i direktiv 69/335 skall tolkas så, att de avgifter av vederlagskaraktär som nämns i artikel 12.1 e kan bestå i ersättning för lagstadgade transaktioner av allmänintresse, som exempelvis registrering av aktiebolag eller andra bolag med begränsat ansvar. Beloppet, som kan variera beroende på bolagets rättsliga form, skall beräknas på grundval av kostnaderna för transaktionerna, som kan beräknas schablonmässigt.
- 6 Till följd av denna dom sänktes registreringsavgiften genom lagdekret nr 331 av den 30 augusti 1993 (*GURI* nr 203 av den 30 augusti 1993), som omvandlades till lag genom lag nr 497 av den 29 oktober 1993 (*GURI* nr 255 av den 29 oktober 1993), till 500 000 LIT för samtliga bolag och dess årliga uppbörd avskaffades.
- 7 Med stöd av artikel 633 och följande artiklar i den italienska civilprocesslagen ansökte IN. CO. GE.'90 m. fl. om betalningsföreläggande vid Pretura circondariale di Roma med yrkande om att den nationella domstolen skulle förplikta finansministeriet att återbetala de belopp som bolagen under tidigare år hade erlagt i registreringsavgift. Talan bifölls.

- 8 Finansministeriet bestred emellertid betalningsföreläggandena från den nationella domstolen och anförde två grunder härför. Genom den första görs gällande att Pretura circondariale di Roma inte är behörig att slita skatterättsliga tvister och genom den andra att sökandens rätt till återbetalning hade prekluderats, vilken rätt enligt artikel 13 i lagdekret nr 641/72 skulle vara begränsad till de belopp som betalats under den treårsperiod som föregick återbetalningsyrkandet.
- 9 Det framgår av beslutet om hänskjutande att grunderna måste gillas eller ogillas i ett sammanhang, eftersom de båda avser frågan om tvisten är av skatte- eller civilrättslig art. Om tvisten är av skatterättslig karaktär är Pretura circondariale di Roma inte behörig att slita den, varför det heller inte ankommer på den domstolen att pröva den grund som avser frågan om preklusion. Om tvisten däremot inte är av skatterättslig karaktär, utan omfattas av den civilrättsliga regleringen av återbetalning av belopp som betalats utan grund, ankommer det på den hänskjutande domstolen att slita den och dessutom är den treåriga preskriptionstid som föreskrivs i artikel 13 i dekret nr 641/72 inte tillämplig.
- 10 Pretura circondariale di Roma har i det avscendet dessutom anfört att Corte suprema di cassazione (förenade avdelningar) i dom av den 23 februari 1996 nr 3458 fastslog att återbetalning av registreringsavgiften omfattas av sistnämnda artikel, eftersom denna tillämpas på alla avgifter som betalats utan grund, oavsett anledningen till betalningen i fråga.
- 11 Den hänskjutande domstolen delar emellertid inte denna uppfattning. Den har erinrat om att enligt domstolens rättspraxis är nationella domstolar skyldiga att underlåta att tillämpa de nationella bestämmelser — även senare antagna sådana — som står i strid med gemenskapsrätten utan att behöva begära eller invänta att bestämmelserna dessförinnan upphävs genom att nya bestämmelser träder i kraft eller att något annat konstitutionellt förfarande tillämpas (dom av den 4 juni 1992 i de förenade målen C-13/91 och C-113/91, Debus, REG 1992 s. I-3617). Om den italienska lagen om införande av registreringsavgiften inte i någon del skall tillämpas, innebär det i förevarande fall med nödvändighet att de rättsförhållanden som uppkom mellan finansministeriet och sökandebolagen när de ifrågasatta beloppen betalades förlorar sin skatterättsliga karaktär. Eftersom beloppen uttogs i form av en avgift som över huvud taget inte existerar, och följaktligen utan att det förelåg en skatteskuld till staten, faller återbetalningen av avgifterna inom ramen för den

allmänna regleringen av återbetalning av belopp som har betalats utan grund, för vilken det i Codice civile (civillagen) föreskrivs en preskriptionstid på tio år.

- 12 Det är under dessa omständigheter som Pretura circondariale di Roma har vilan-deförklarar målet och hänskjutit följande tolkningsfråga till domstolen:

”Skall det faktum att artikel 3.18 och 3.19 i D. L. nr 853 av den 19 december 1984, som ändrades till lag nr 17 av den 17 februari 1985, är oförenlig med artikel 10 i rådets direktiv 69/335/EEG av den 17 juli 1969, såsom denna har tolkats i domstolens dom av den 20 april 1993 i de förenade målen C-71/91 och C-178/91, anses innebära att sagda artikel 3.18 och 3.19, på grundval av de kriterier som domstolen har fastslagit i fråga om integration av nationell rätt och gemenskapsrätt, inte heller i någon del skall tillämpas och skall det närmare bestämt anses innebära att den nationella domstolen inte skall beakta sagda nationella bestämmelser när den kvalificerar det rättsförhållande på vars grundval en medborgare i en medlemsstat begär att skattemyndigheterna skall återbetala belopp som har erlagts i strid med nämnda artikel 10 i direktiv 69/335/EEG?”

### Domstolens behörighet

- 13 Förenade kungarikets regering har gjort gällande att domstolen inte är behörig att besvara den fråga som Pretura circondariale di Roma har ställt, eftersom frågan avser tolkningen av italiensk rätt och inte av gemenskapsrätt. Det skulle nämligen ankomma på varje medlemsstat att utse de behöriga domstolarna och fastställa rättegångsreglerna för sådan talan som är avsedd att säkerställa skyddet av de rättigheter som skapas för de enskilda genom gemenskapsrätten (domar 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).

- 14 I detta avseende finns det anledning att framhålla att det, i enlighet med domstolens fasta rättspraxis, faktiskt är på varje medlemsstat som det ankommer att utse den domstol som är behörig att avgöra tvister som gäller enskildas rättigheter som följer av gemenskapsrätten, med förbehåll för att medlemsstaterna bär ansvaret för att dessa rättigheter i varje enskilt fall tillförsäkras ett effektivt skydd. Med undantag av detta ankommer det inte på domstolen att lösa behörighetsproblem som — inom den nationella domstolsorganisationen — kan följa av beteckningen av vissa situationer som grundas på gemenskapsrätten (dom av den 9 juli 1985 i mål 179/84, Bozzetti, REG 1985, s. 2301, punkt 17, av den 18 januari 1996 i mål C-446/93, SEIM, REG 1996, s. I-73, punkt 32, samt av den 17 september 1997 i mål C-54/96, Dorsch Consult, REG 1997, s. I-4961, punkt 40).
- 15 Domstolen är emellertid behörig att till de nationella domstolarna lämna upplysningar rörande gemenskapsrätten som kan vara till hjälp vid lösningen av det behörighetsproblem som de ställs inför (domarna i de ovannämnda målen Bozzetti, punkt 18, och SEIM, punkt 33). I det avscendet kan domstolen i förekommande fall lyfta ut relevanta uppgifter ur tolkningsfrågans ordalydelse och ur de uppgifter som den nationella domstolen har lagt fram (se bland annat dom av den 4 december 1980 i mål 54/80, Wilner, REG 1980, s. 3673, punkt 4).
- 16 Det framgår i det avscendet av beslutet om hänskjutande att Pretura circondariale di Roma undrar vilka verkningarna blir i intern rätt av att en nationell påлага är oförenlig med gemenskapsrätten. Den hänskjutande domstolen anser att de aktuella tvisterna inte är av skatterättslig karaktär utan, enligt italiensk rätt, omfattas av den allmänna regleringen av återbetalning av belopp som har betalats utan grund. Sagda domstol grundar sin uppfattning på omständigheten att avgiftens oförenlighet med gemenskapsrätten medför att ingen av de berörda nationella bestämmelserna skall tillämpas och att pålagan i fråga rättsligt sett inte existerar, vilket med nödvändighet utmynnar i att pålagan inte längre kan anses vara av skatterättslig karaktär.
- 17 Därav följer att domstolen är behörig att besvara den ställda frågan.



## Tolkningsfrågan

- 18 Kommissionen har erinrat om att domstolen i dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal (REG 1978, s. 629; svensk specialutgåva, volym 4, s. 75) bland annat har fastslagit att de bestämmelser i fördraget och i institutionernas rättsakter som är direkt tillämpliga har den verkan i förhållande till medlemsstaternas inhemska rätt att de inte endast medför att varje motstridande föreskrift i den befintliga nationella lagstiftningen blir automatiskt otillämplig i och med att gemenskapsreglerna träder i kraft, utan även hindrar att ny nationell lagstiftning antas med giltig verkan till den del de är oförenliga med gemenskapsreglerna. Därav har kommissionen dragit slutsatsen att en medlemsstat inte är behörig att anta en skattebestämmelse som är oförenlig med gemenskapsrätten och att en sådan bestämmelse och motsvarande skattskyldighet skall anses som en nullitet.
- 19 Denna tolkning kan inte godtas.
- 20 Det bör erinras om att domstolen i domen i det ovannämnda målet Simmenthal bland annat hade ombetts klargöra vilka konsekvenserna är av att en bestämmelse i gemenskapsrätten är direkt tillämplig, om en senare antagen lagbestämmelse i en medlemsstat är oförenlig med den. I sin tidigare rättspraxis (se bland annat dom av den 15 juli 1964 i mål 6/64, Costa, REG 1964, s. 1141; svensk specialutgåva, volym 1, s. 211) hade domstolen redan understrukit att en medlemsstat inte kan låta en nationell regel få företräde framför en gemenskapsbestämmelse som strider mot denna utan att göra skillnad mellan tidigare och senare tillkommen nationell rätt. I domen i det ovannämnda målet Simmenthal fastslog domstolen således att varje nationell domstol som prövar en talan inom ramen för sin behörighet är skyldig att tillämpa gemenskapsrätten i dess helhet och att skydda de rättigheter som enskilda erhållit genom denna rätt genom att underlåta att tillämpa varje bestämmelse i den nationella lagstiftningen som kan strida mot gemenskapsrätten, oavsett om bestämmelsen antagits före eller efter gemenskapsregeln (dom i det ovannämnda målet Simmenthal, punkterna 21 och 24). Denna rättspraxis har bekräftats vid upprepade tillfällen (se bland annat domen i det ovannämnda målet Debus, punkt 32, dom av

den 2 augusti 1993 i mål C-158/91, Levy, REG 1993, s. I-4287, punkt 9; svensk specialutgåva, volym 14, samt av den 5 mars 1998 i mål C-347/96, Solred, REG 1998, s. I-937, punkt 30).

- 21 I motsats till vad kommissionen hävdar, innebär domen i det ovannämnda målet Simmenthal således inte att en senare antagen regel i nationell rätt skall anses som en nullitet om den är oförenlig med gemenskapsrätten. I en sådan situation är den nationella domstolen däremot skyldig att inte tillämpa regeln i fråga, samtidigt som skyldigheten inte begränsar de behöriga nationella domstolarnas befogenhet att bland den nationella rättsordningens olika förfaranden tillämpa dem som lämpar sig för tillvaratagande av de individuella rättigheter som gemenskapsrätten ger (se dom av den 4 april 1968 i mål 34/67, Lück, REG 1968, s. 359).
- 22 Följande fråga kvarstår att besvara. Om nationell lagstiftning, genom vilken en avgift som strider mot gemenskapsrätten har inrättats, inte skall tillämpas till följd av en dom från domstolen, berövas i sådant fall pålagan i fråga retroaktivt sin egenkap av avgift och skall de rättsförhållanden som uppkom mellan den nationella skattemyndigheten och de bolag som var skyldiga att betala avgiften när denna togs ut, inte längre anses vara av skatterättslig karaktär?
- 23 Av fast rättspraxis framgår att det ankommer på domstolen vid tolkningen av en klar och precis gemenskapsrättslig bestämmelse — inom ramen för dess behörighet enligt artikel 177 i fördraget — att i erforderlig utsträckning belysa och ange bestämmelsens innebörd och räckvidd, såsom den skall eller borde ha tolkats och tillämpats från och med tidpunkten för dess ikraftträdande. Härav följer att den nationella domstolen får och skall tillämpa den sålunda tolkade bestämmelsen på rättsförhållanden som uppkommit och ingåtts före dagen för meddelande av förhandsavgörande, om förutsättningarna för att väcka talan vid behörig domstol i en tvist som rör bestämmelsens tillämpning är uppfyllda (se dom av den 27 mars 1980 i mål 61/79, *Denkavit italiana*, REG 1980, s. 1205, punkt 16, och av den 2 december 1997 i mål C-188/95, *Fantask m. fl.*, REG 1997, s. I-6783, punkt 37).

- 24 Det framgår även av denna rättspraxis att rätten att erhålla återbetalning av belopp som har uppburits i strid med gemenskapsrätten utgör en konsekvens av och ett komplement till de rättigheter som tillerkänns medborgarna genom gemenskapsbestämmelserna såsom de har tolkats av domstolen. Medlemsstaten är således i princip skyldig att återbetala de avgifter som har uppburits i strid med gemenskapsrätten (domen i det ovannämnda målet *Fantask m. fl.*, punkt 38).
- 25 I avsaknad av en gemenskapsrättslig reglering i ämnet, kan återbetalning endast krävas om de materiella och formella villkor som fastställs i de olika nationella lagstiftningarna är uppfyllda. Dessa villkor får inte vara mindre förmånliga än de som avser liknande krav enligt nationell rätt eller göra utövandet av de rättigheter som följer av gemenskapsrätten i praktiken omöjligt eller orimligt svårt (se bland annat dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, *Peterbroeck*, REG 1995, s. I-4599, punkt 12, och av den 8 februari 1996 i mål C-212/94, *FMC m. fl.*, REG 1996, s. I-389, punkt 71).
- 26 Nationella domstolars skyldighet att säkerställa återbetalning av en nationell påлага som har tagits ut i strid med gemenskapsrätten skall således, med förbehåll för de båda villkor som följer av domstolens rättspraxis, genomföras i enlighet med bestämmelserna i nationell rätt. Därav följer att nationell rätt styr det tillämpliga förfarandet för återbetalning och kvalificeringen, i återbetalningssyfte, av rättsförhållanden som uppkommit mellan skattemyndigheten i en medlemsstat och bolagen i den staten då en sådan påлага togs ut.
- 27 Det skall dessutom erinras om att gemenskapsrätten, som domstolen nyligen har fastslagit, i princip inte utgör hinder för att lagstiftningen i en medlemsstat, utöver en allmän preskriptionstid som är tillämplig på talan om återkrav av belopp som betalats utan grund mellan enskilda, innehåller särskilda regler för klagomål och talan mot avgifter och andra pålagor (domar av den 15 september 1998 i mål C-231/96, *Edis*, REG 1998, s. I-4951, punkt 37, och i mål C-260/96, *Spac*, REG 1998, s. I-4997, punkt 21).

- 28 Den av domstolen således tillerkända befogenheten att även tillämpa sådana särskilda regler på återbetalningen av avgifter och andra pålagor som har fastslagits strida mot gemenskapsrätten skulle emellertid förlora all verkan om, som kommissionen hävdar, motsättningen mellan en nationell avgift och gemenskapsrätten nödvändigtvis ledde till att pålagan berövades sin egenskap av avgift och till att de rättsförhållanden som uppkommit mellan den nationella skattemyndigheten och de skattskyldiga då avgiften togs ut inte längre skulle anses vara av skatterättslig karaktär.
- 29 Svaret på den ställda frågan blir således följande. En nationell domstols skyldighet att inte tillämpa nationell lagstiftning, genom vilken en med gemenskapsrätten oförenlig påлага har inrättats, skall i princip leda till att den nationella domstolen bifaller yrkanden om återbetalning av pålagan. Återbetalningen skall säkerställas i enlighet med bestämmelser i nationell rätt, vilka inte får vara mindre förmånliga än de som avser liknande förfaranden enligt nationell rätt eller göra utövandet av de rättigheter som följer av gemenskapsrätten i praktiken omöjligt eller orimligt svårt. Således skall nationell rätt tillämpas för att eventuellt omkvalificera de rättsförhållanden som uppkommit mellan en medlemsstats skattemyndighet och bolag i den staten då en nationell påлага uttogs, vilken senare har fastslagits vara oförenlig med gemenskapsrätten.

### Rättegångskostnader

- 30 De kostnader som har förorsakats den italienska, den franska och den brittiska regeringen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

## DOMSTOLEN

— angående den fråga som genom beslut av den 17 december 1996 har ställts av Pretura circondariale di Roma — följande dom:

En nationell domstols skyldighet att inte tillämpa nationell lagstiftning, genom vilken en med gemenskapsrätten oförenlig pålaga har inrättats, skall i princip leda till att den nationella domstolen bifaller yrkanden om återbetalning av pålagan. Återbetalningen skall säkerställas i enlighet med bestämmelser i nationell rätt, vilka inte får vara mindre förmånliga än de som avser liknande förfaranden enligt nationell rätt eller göra utövandet av de rättigheter som följer av gemenskapsrätten i praktiken omöjligt eller orimligt svårt. Således skall nationell rätt tillämpas för att eventuellt omkvalificera de rättsförhållanden som uppkommit mellan en medlemsstats skattemyndighet och bolag i den staten då en nationell pålaga uttogs, vilken senare har fastslagits vara oförenlig med gemenskapsrätten.

Rodríguez Iglesias	Kapteyn	Puissochet
Hirsch	Jann	Mancini
Moitinho de Almeida	Gulmann	Murray
Edward	Ragnemalm	Sevón
Wathelet	Schintgen	Ioannou

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 22 oktober 1998.

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande