

Sag C-645/23**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

26. oktober 2023

Forelæggende ret:

Corte d'appello di Bologna (Italien)

Afgørelse af:

26. oktober 2023

Appellant:

Hera Comm SpA

Indstævnt:

Falconeri Srl

Hovedsagens genstand

Appel ved Corte d'appello di Bologna (appeldomstolen i Bologna) iværksat til prøvelse af den kendelse, hvorved Tribunale di Bologna (retten i Bologna) den 19. april 2021 gav det indstævnte selskab medhold i påstanden om tilbagebetaling af et beløb, som urigtigt var blevet erlagt til det appellerende selskab, og forpligtede det sidstnævnte at tilbagebetale 43 492,69 EUR, med tillæg af renter.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Med denne præjudicielle forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF anmoder Corte d'appello di Bologna (appeldomstolen i Bologna) Domstolen om at fortolke artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/118/EF for at få oplyst, hvorvidt en tillægspunktafgift på elektricitet kan betragtes som en »an[den] indirekte afgif[t]« som omhandlet i denne artikel, og, i bekræftende fald, hvorvidt denne artikel har direkte virkning, og hvorvidt det kan undlades at anvende den nationale lovgivning inden for rammerne af et retsforhold mellem private parter.

Præjudicielle spørgsmål

a. Er en tillægspunktafgift på elektricitet, der pålægges af en medlemsstat som en brøkdelt eller multipel af den punktafgift, som en vare allerede er pålagt, omfattet af begrebet »yderligere indirekte afgifter« i artikel 1, stk. 2, i Rådets direktiv 2008/118/EF af 16. december 2008 om den generelle ordning for punktafgifter og om ophævelse af direktiv 92/12/EØF, eller skal den blot betragtes som en forhøjelse af punktafgiftssatsen, med den følge, at det står medlemsstaten frit for ikke at anvende den til de »særlige formål«, som er påkrævet i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/118/EF?

b. Såfremt tillægspunktafgiften på elektricitet er omfattet af begrebet »yderligere indirekte afgifter«, skal artikel 1, stk. 2, i Rådets direktiv 2008/118/EF af 16. december 2008 da fortolkes således, at den opfylder betingelserne for, at en privat part kan påberåbe sig den ved en national retsinstans med henblik på

– over for sælgeren af den vare, som er pålagt tillægspunktafgift, for hvilken den private part har erlagt den indirekte afgift, at gøre gældende, at medlemsstatens beskatning af sælgeren er retsstridig, fordi den er baseret på en national bestemmelse, som strider mod direktivet, og

– følgelig at nedlægge påstand om, at sælgeren skal tilpligtes at tilbagebetale den private part det beløb, som uberettiget er blevet overvæltet på denne?

Anførte EU-retlige forskrifter

Princippet om EU-rettens forrang (Erklæringer knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten, undertegnet den 13. december 2007, A. ERKLÆRINGER VEDRØRENDE TRAKTATERNES BESTEMMELSER – 17. Erklæring om forrang), effektivitetsprincippet og ækvivalensprincippet (artikel 47, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 19, stk. 2, TEU), princippet om loyalt samarbejde (artikel 4, stk. 3, TEU, artikel 288 TEUF, artikel 1, stk. 2, og artikel 9, stk. 2, i direktiv 2008/118/EF)

Anførte nationale forskrifter

Lovdekret nr. 511 af 28. november 1988

Præambel: »Henset til det ekstraordinære og presserende behov for at sikre de nødvendige midler til de regionale og lokale finansorganer med henblik på varetagelsen af de institutionelle opgaver [...]«

Artikel 6, i den affattelse, der var gældende, inden den blev ophævet:

»1. Der indføres en tillægspunktafgift på elektricitet som omhandlet i artikel 52 ff. [...], den konsoliderede lovtekst vedrørende punktafgifter, i følgende omfang:

- a) 18,59 EUR pr. tusinde kWh til gavn for kommunerne med hensyn til alle former for brug i boliger [...]
- b) 20,40 EUR pr. tusinde kWh til gavn for kommunerne med hensyn til alle former for brug i sekundære boliger
- c) 9,30 EUR pr. tusinde kWh til gavn for provinserne med hensyn til alle former for brug i andre lokaler og på andre steder end boliger, for alle brugere, op til et månedligt maksimumsforbrug på 200 000 kWh.

2. Ved beslutning, som skal vedtages inden for fristerne for godkendelse af statsbudgettet, kan provinserne forhøje beløbet i stk. 1, litra c), til 11,40 EUR pr. tusinde kWh. [...]

3. Tillægsafgifterne i stk. 1 skal erlægges af de punktafgiftspligtige i artikel 53 i den konsoliderede lovtekst vedrørende punktafgifter på tidspunktet for leveringen af elektricitet til endelige forbrugere eller, for så vidt angår elektricitet, som produceres eller anskaffes til eget brug, på tidspunktet for forbruget. Tillægsafgifter afregnes og opkræves på samme måde som punktafgift på elektricitet. [...]

Lovdekret nr. 504 af 26. oktober 1995, artikel 52, stk. 1: »Elektricitet [...] belægges med punktafgift ved anvendelse af de i bilag I anførte afgiftssatser på tidspunktet for leveringen til endelige forbrugere eller, for så vidt angår elektricitet til eget brug, på tidspunktet for forbruget.«

Lovdekret nr. 225 af 29. december 2010, artikel 2, stk. 2a: »I afventning af, at de finansielle bestemmelser vedrørende affaldshåndteringscyklussen er gennemført i deres helhed [...], kan fuld dækning for direkte og indirekte omkostninger til den samlede affaldshåndteringscyklus sikres [...] på følgende måder: [...], b) Kommunerne kan træffe beslutning om en særlig forhøjelse af tillægspunktafgiften på elektricitet i artikel 6, stk. 1, litra a), og b), i lovdekret nr. 511 af 28. november 1988 [...], men forhøjelsen må ikke overstige det gældende beløb for den nævnte tillægsafgift.«

Lovdekret nr. 23 af 14. marts 2011, artikel 2, stk. 6: »Med virkning fra og med år 2012 pålægges tillægspunktafgiften på elektricitet i artikel 6, stk. 1, litra a) og b), i lovdekret nr. 511 af 28. november 1988, som ændret og ophøjet til lov nr. 20 af 27. januar 1989, ikke længere i regionerne med almindeligt styre [...].«

Lovdekret nr. 16 af 2. marts 2012, artikel 4, stk. 10: »Med virkning fra og med den 1. april 2012 er artikel 6 i lovdekret nr. 511 af 28. november 1988, som ændret og ophøjet til lov nr. 20 af 27. januar 1989, ophævet med henblik på at samordne de nationale afgiftsbestemmelser vedrørende elektricitetsforbrug med dem i artikel 1, stk. 2, i Rådets direktiv 2008/118/EF af 16. december 2008 om den generelle ordning for punktafgifter og om ophævelse af direktiv 92/12/EØF.«

Lovdekret nr. 504 af 26. oktober 1995

Artikel 2, stk. 1: »Punktafgiftspligtige varer pålægges punktafgift på tidspunktet for deres fremstilling, herunder, hvor det er relevant, deres udvinding eller indførsel.«

Artikel 53, stk. 1, litra a): »Punktafgift på elektricitet erlægges af: a) personer, som fakturerer elektricitet til endelige forbrugere, herefter benævnt sælgere.«

Artikel 16, stk. 3: »Punktafgiftspligtige kan overvælte deres tilgodehavender hos aftagere af de produkter, for hvilke de førnævnte personer har erlagt denne afgift [...]«

Artikel 14: »1. Punktafgiften tilbagebetales, når den er blevet urigtigt erlagt, [...].

2. [...] Anmodningen om tilbagebetaling skal indgives inden to år fra betalingsdatoen eller den dato, på hvilken denne ret kan udøves, idet der ellers sker præklusion. [...]

4. Såfremt den punktafgiftspligtige ved udfaldet af en retssag pålægges at tilbagebetale tredjemænd punktafgiftsbeløb, som uberettiget er blevet overvæltet på dem, skal den punktafgiftspligtige anmode om tilbagebetaling inden for 90 dage fra den dato, på hvilken den dom, hvormed denne er blevet pålagt at tilbagebetale beløbene, opnår retskraft, idet der ellers sker præklusion.«

Artikel 2033 i Codice civile (den borgerlige lovbog): »Den, der har betalt et beløb, som ikke skyldes, har ret til at få tilbagebetalt beløbet. [...]«

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Den 1 oktober 2009 indgik et elektricitetsselskab (appellanten) en aftale med en kunde (det indstævnte selskab) vedrørende periodisk levering af elektricitet. Indtil den 1. april 2012, da artikel 6 i lovdekret nr. 511/1988 blev ophævet, erlagde elektricitetsselskabet tillægspunktafgiften på den til kunden solgte vare til statskassen, ”overvæltede” denne afgift på kunden og modtog det erlagte beløb.
- 2 Kunden fandt, at denne tillægspunktafgift var i strid med EU-retten og anlagde sag ved Tribunale di Bologna (retten i Bologna) med påstand om, at elektricitetsselskabet skulle tilpligtes at tilbagebetale det erlagte beløb. Tribunale di Bologna (retten i Bologna) tog ved kendelse af 19. april 2021 sagen til følge, lagde til grund, at artikel 6 i lovdekret nr. 511/1988 var i strid med artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/118/EF, undlod at anvende den nationale lovgivning og pålagde elektricitetsselskabet at tilbagebetale de beløb, som det havde modtaget fra udløbet af fristen for gennemførelse af direktivet og indtil afgiftens ophævelse.
- 3 Elektricitetsselskabet efterkom indledningsvis kendelsen og tilbagebetalte de erlagte beløb til kunden. Elektricitetsselskabet har dog efterfølgende iværksat appel ved Corte d’appello di Bologna (appeldomstolen i Bologna) og nedlagt

påstand om, at den ovennævnte kendelse skal ændres, og at den betalte sum skal tilbagebetales.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 4 Appellanten har bestridt kendelsen fra Tribunale di Bologna (retten i Bologna) hvad angår de dele, hvor denne ret anførte, at tillægsafgiften og punktafgiften er indbyrdes adskilte afgifter, og at de principper, som Domstolen har fastslået i forbindelse med anmodninger om præjudiciel afgørelse, har virkning *erga omnes*, uafhængigt af om direktivet er self-executing. Ifølge appellanten er tillægsafgiften og punktafgiften ikke adskilte afgifter, fordi tillægsafgiften simpelthen er en forhøjelse af punktafgiftssatsen. Således udgør den ikke nogen »an[den] indirekte afgif[t]« som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 2.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 5 Den forelæggende ret har påpeget, at kendelsen fra Tribunale di Bologna (retten i Bologna) følger fast praksis ved Corte di Cassazione (kassationsdomstol), ifølge hvilken ordningen om tilbagebetaling af den omhandlede tillægsafgift er forenelig med EU-retten, fordi det i mangel af EU-retlige bestemmelser om tilbagebetaling af afgifter tilkommer medlemsstaterne at fastsætte betingelserne herfor i overensstemmelse med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet (jf. i denne retning Domstolens dom af 15.3.2007, Reemtsma Cigarettenfabriken, C-35/05, EU:C:2007:167, præmis 37, af 7.11.2018, K og B, C-380/17, EU:C:2018:877, præmis 56 og 58, og af 14.2.2019, Nestrade, C-562/17, EU:C:2019:115, præmis 40 og 41). Brugeren kan således anmode leverandøren om at tilbagebetale tillægsafgiften og må kun rette sit krav mod afgiftsmyndighederne, hvis det viser sig at være umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at få den urigtigt erlagte afgift tilbagebetalt af leverandøren, navnlig i tilfælde af dennes insolvens (jf. i denne retning Domstolens dom af 27.4.2017, Farkas, C-564/15, EU:C:2017:302, præmis 57, og af 31.5.2018, Kollroß, C-660 og C-661/16, EU:C:2018:372, præmis 66).
- 6 Ifølge denne holdning i retspraksis udgør tillægsafgiften og punktafgiften to adskilte afgifter, men det er udelukket, at tillægsafgiften har de særlige formål, som er påkrævet i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 2008/118/EF, fordi dens eneste formål er at »sikre de nødvendige midler til de regionale og lokale finansorganer med henblik på varetagelsen af de institutionelle opgaver« (præambel til lovdekret nr. 511/1988), mens dens hypotetiske yderligere formål at understøtte affaldshåndteringstjenesten ifølge Tribunale di Bologna (retten i Bologna) kun er oplyst i loven som simpelthen potentiel, og det ikke er godtgjort, at dette formål er forfulgt i den konkrete situation. I denne forbindelse har den forelæggende ret understreget, at den af Domstolen hidtil anlagte fortolkning af begrebet »særlige formål« – som Tribunale di Bologna (retten i Bologna) tiltrådte – er til hinder for, at formålet med den omhandlede tillægsafgift kan omfattes af dette begreb.

- 7 Et mindretal af de realitetsbehandlende retter er derimod af den opfattelse, at tillægsafgiften ikke udgør en anden indirekte afgift som omhandlet i direktivets artikel 1, stk. 2, men kun en forhøjelse af punktafgiften på elektricitet.
- 8 Inden for rammerne af spørgsmålet om, hvorvidt tillægsafgiften kan betragtes som en anden afgift på elektricitet, har den forelæggende ret påpeget, at punktafgiften og tillægsafgiften har delvist overlappende opbygning og regulering; nærmere bestemt udgør tillægsafgiften en forhøjelse af punktafgiftssatsen og har identiske metoder for afregning, fastlæggelse og opkrævning. Den forelæggende ret nærer dog fortsat tvivl om, hvorvidt den omhandlede tillægsafgift skal anses for at adskille sig fra punktafgiften. Usikkerheden herom er bekræftet af en lignende anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af en tysk domstol med en delvist lignende genstand for så vidt angår tillægsafgift på opvarmet tobak (sag C-336/22). Efter den forelæggende rets opfattelse er en ordlydsbaseret, systematisk og teleologisk fortolkning af direktivets artikel 1, stk. 2, til hinder for at kvalificere punktafgiften på elektricitet og dens tillægsafgift som en samlet indirekte afgift, fordi begge medfører selvstændige forpligtelser.
- 9 Hvad angår virkningerne af direktivets artikel 1, stk. 2, har den forelæggende ret anført, at der ifølge en del af retspraksis, herunder praksis ved Corte di Cassazione (kassationsdomstol), foreligger en pligt til at undlade at anvende artikel 6, stk. 1 og 2, i lovdekret nr. 511/1988, idet der ikke tages højde for den direkte, horisontale eller vertikale virkning af direktivets artikel 1, stk. 2, og tages udgangspunkt i princippet om, at Domstolens fortolkning af EU-retten er umiddelbart anvendelig. Imidlertid har den forelæggende ret påpeget, at modtageren af anmodningen om tilbagebetaling i de tvister, som Corte di Cassazione (kassationsdomstol) har efterprøvet, altid var den offentlige forvaltning, mens appellanten i den foreliggende situation ikke er en offentlig virksomhed, og at det retsforhold, der udgør genstanden for tvisten, ganske vist følger af et vertikalt retsforhold, men har horisontal karakter. Den forelæggende ret har tilføjet, at Corte di Cassazione (kassationsdomstol) har fastslået, at brugeren under iagttagelse af effektivitetsprincippet kan rette sit krav mod sælgeren for at få tilbagebetalt det beløb, som ikke skyldtes, eller eventuelt mod staten for at få erstatning for skade som følge af ukorrekt gennemførelse af direktivet.
- 10 Den modsatrettede retspraksis indrømmer, at direktivets artikel 1, stk. 2, i visse tilfælde kan have negative virkninger for tredjemand, eller hævder, at den omstændighed, at self-executing direktiver ikke har virkninger på horisontale retsforhold, er til hinder for, at kunden kan gøre direktivet gældende over for leverandøren, hvorfor det i et sådant tilfælde kun er muligt at påberåbe sig en beskyttelse i form af erstatning (jf. i denne forbindelse Domstolens dom af 19.11.1991, Francovich, C-6/90 og C-9/90, EU:C:1991:428).
- 11 Den forelæggende ret har understreget, at Domstolen gentagne gange har fastslået princippet om, at direktiver, idet de kun fastsætter forpligtelser for medlemsstaten, kan skabe fordele for den private part over for staten, men ikke kan give den

private part rettigheder i retsforhold mellem private parter. Efter den forelæggende rets opfattelse er grænserne for forbuddet mod direktivers »horisontale virkning« ikke blevet udtrykkeligt afklaret.

- 12 Efter Link Logistic-dommen synes Domstolen, da den skulle tage stilling til en rammeafgørelse, men udvidede sit ræsonnement til at omfatte direktiver (dom af 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 61 og 62), at sidestille direkte virkning med undladelse af at anvende de konkrete bestemmelser. I dom af 18. januar 2022, Thelen Technopark Berlin GmbH (C-261/20, EU:C:2022:33, præmis 33), bemærkede Domstolen, at en national retsinstans har mulighed for at undlade at anvende enhver national bestemmelse, der er i strid med en bestemmelse i EU-retten, som ikke har direkte virkning.
- 13 Ifølge den forelæggende ret fremgår af Domstolens praksis en sondring mellem det tilfælde, hvor et direktiv sigter mod at regulere retsforhold mellem private parter, og det tilfælde, hvor direktivet tilsigter at regulere vertikale retsforhold mellem private parter og staterne, og kun subsidiært eller indirekte omfatter retsforhold mellem private parter; direktivet kan i det første tilfælde ikke gøres gældende over for en privat part for at ændre dennes rettigheder og forpligtelser, men fungerer kun som parameter for at vurdere, om de nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten; i det andet tilfælde kan direktivet derimod have »negative følgevirkninger for tredjemands rettigheder« (jf. dom af 7.1.2004, Delena Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, præmis 57, og af 7.7.2008, Arcor AG & Co. KG, C-152/07–C-154/07, EU:C:2008:426, præmis 36) eller endog anvendes i horisontale retsforhold (jf. dom af 26.9.2000, Unilever, C-443/98, EU:C:2000:496, præmis 51).
- 14 Ifølge den forelæggende ret indebærer den omstændighed, at det fastslås, at direktivets artikel 1, stk. 2, finder anvendelse på det horisontale retsforhold, som er en følge af det vertikale retsforhold, en gennemførelse af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, hvorved der undgås urimelig forskelsbehandling af den private part, som ellers måtte håbe, at modparten ikke kunne opfylde sine forpligtelser, for at kunne anmode staten om tilbagebetaling af det beløb, som ikke skyldtes. Såfremt leverandøren var i stand til at tilbagebetale dette beløb, ville brugeren nemlig ikke have ret til over for modparten at gøre gældende, at afgiften til grund for dennes økonomiske byrde var retsstridig. Således ville kun beskyttelse i form af erstatning genstå, hvilket ville medføre en øget bevisbyrde på den private part (jf. Domstolens dom af 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 51-56).
- 15 Afslutningsvis har den forelæggende ret anført, at genstanden for den præjudicielle forelæggelse kun delvist falder sammen med genstanden for anmodningen indgivet af Tribunale di Como (retten i Como) i den verserende sag C-316/22.