CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. L. A. GEELHOED

présentées le 9 juillet 2002 [1]

I — Introduction

1. Dans cette affaire, la Commission a introduit un recours ayant pour objet de faire constater que, du fait de ne pas avoir mis à la disposition de la Commission, dans le délai prévu par les articles 9 et 10 du règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 du Conseil, du 22 mai 2000, portant application de la décision 94/728/CE, Euratom, relative au système des ressources propres des Communautés [2], la somme de 1 484 936 000 000 ITL à titre de ressources propres et d'avoir, ensuite, refusé de payer des intérêts moratoires sur cette somme, conformément à l'article 11 dudit règlement, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 9, 10 et 11 du règlement n° 1150/2000.

II — Cadre juridique

2. En vertu de l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CEE, Euratom) n° 1552/89 du Conseil, du 29 mai 1989, portant application de la décision 88/376/CEE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés [3]:

«Selon les modalités définies à l'article 10, chaque État membre inscrit les ressources propres au crédit du compte ouvert à cet effet au nom de la Commission auprès de son trésor ou de l'organisme qu'il a désigné.

Ce compte est tenu sans frais.»

3. En vertu de l'article 10, paragraphe 3, première alinéa, du règlement n° 1552/89:

«L'inscription des ressources TVA, de la ressource complémentaire, à l'exclusion des ressources propres prévues pour la réserve monétaire FEOGA (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) et, le cas échéant, des contributions financières

1 — Langue originale: le néerlandais.

2 — JO L 130, p. 1.

3 — JO L 155, p. 1.

PNB intervient le premier jour ouvrable de chaque mois, et ce à raison d'un douzième des sommes résultant à ce titre du budget, converti en monnaies nationales aux taux de change du dernier jour de cotation de l'année civile précédant l'exercice budgétaire, tels que publiés au *Journal officiel des Communautés européennes.*»

4. Selon les termes de l'article 11 du règlement n° 1552/89:

«Tout retard dans les inscriptions au compte visé à l'article 9 paragraphe 1 donne lieu au paiement, par l'État membre concerné, d'un intérêt dont le taux est égal au taux d'intérêt appliqué au jour de l'échéance sur le marché monétaire de l'État membre concerné pour les financements à court terme, majoré de deux points. Ce taux est augmenté de 0,25 point par mois de retard. Le taux ainsi augmenté est applicable à toute la période du retard.»

5. Le règlement n° 1552/89, qui est le règlement d'origine, a été modifié à plusieurs reprises. Il a été codifié par le règlement n° 1150/2000. Les articles 9, paragraphe 1, 10, paragraphe 3, et 11 du règlement n° 1552/89 sont restés pratiquement inchangés et ont conservé leur numérotation d'origine. Dans sa requête, la Commission se réfère aux dispositions telles qu'elles figurent actuellement dans le règlement n° 1150/2000. Ces dispositions sont reproduites ci-dessous. Cependant, dans les présentes conclusions, nous renverrons aux articles pertinents du règlement n° 1552/89, étant donné que c'est ce règlement qui était en vigueur au moment des faits.

6. En vertu de l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 1150/2000:

«Selon les modalités définies à l'article 10, chaque État membre inscrit les ressources propres au crédit du compte ouvert à cet effet au nom de la Commission auprès de son trésor ou de l'organisme qu'il a désigné.

Ce compte est tenu sans frais.»

7. L'article 10, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 1150/2000 prévoit que:

«L'inscription des ressources TVA, de la ressource complémentaire, à l'exclusion d'un montant correspondant à la réserve monétaire du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), à la réserve relative aux opérations de prêts et de garantie de prêts et à la réserve pour aides d'urgence, et, le cas échéant, des contributions financières PNB, intervient le

premier jour ouvrable de chaque mois, et ce, à raison d'un douzième des sommes résultant à ce titre du budget, converti en monnaies nationales aux taux de change du dernier jour de cotation de l'année civile précédant l'exercice budgétaire, tels que publiés au *Journal officiel des Communautés européennes*, série C.»

8. Selon les termes de l'article 11 du règlement n° 1150/2000:

«Tout retard dans les inscriptions au compte visé à l'article 9, paragraphe 1, donne lieu au paiement, par l'État membre concerné, d'un intérêt dont le taux est égal au taux d'intérêt appliqué au jour de l'échéance sur le marché monétaire de l'État membre concerné pour les financements à court terme, majoré de deux points. Ce taux est augmenté de 0,25 point par mois de retard. Le taux ainsi augmenté est applicable à toute la période du retard.»

III — Faits et procédure précontentieuse

9. En vertu du décret du président de la République n° 321, tel que modifié par le décret du président de la République n° 532[4], le ministre du Trésor a ouvert deux comptes. Le premier de ces comptes porte le numéro 435/23203 et a été ouvert au nom du ministère. C'est sur ce compte que les fonds destinés aux Communautés européennes sont «consignés». À partir de ce compte, dit «intermédiaire» ou «compte de transit», des tranches mensuelles seraient versées sur le deuxième compte, portant le numéro 414/23200, qui a été ouvert au nom de la Commission. Ces deux comptes, dont aucun n'est rémunéré, sont connexes, mais seul le dernier constitue le compte devant être ouvert au nom de la Commission, comme le requiert l'article 9 du règlement.

10. Conformément à l'article 10 du règlement n° 1552/89, en vigueur à l'époque, la République italienne devait, le 3 juin 1996 au plus tard, verser, pour le mois de juin 1996, un montant de 1 486 422 594 526 ITL, représentant un douzième de la dotation destinée aux ressources propres des Communautés.

11. Le 28 mai 1996[5], le ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato

4 — Décret du président de la République n° 321, du 16 avril 1971, portant exécution de la décision du Conseil des ministres des Communautés européennes, du 21 avril 1970, relative à la substitution des contributions financières des États membres par des ressources propres des Communautés, et des règlements communautaires relatifs au financement de la politique agricole commune, en application de l'article 3 de la loi n° 1185 du 23 décembre 1970 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 145, du 9 juin 1971).

5 — Voir lettre du 28 mai 1996, n° 142798.

(ministère du Trésor, service de la comptabilité générale de l'État) a invité la Direzione Generale del Tesoro (direction générale du Trésor), en application des dispositions de l'article 10, paragraphe 3, du règlement n° 1552/89, à transférer un montant de 1 486 422 594 526 ITL, en tant que montant dû au titre de la ressource TVA et de la ressource PNB pour le mois de juin 1996, à partir du compte n° 435/23203 «Ministère du Trésor — article 7 du décret du président de la République n° 532 du 4 juillet 1973» sur le compte n° 414/23200 «Commission CE — Ressources propres». La dernière phrase de la lettre précisait que l'opération devait avoir été effectuée avant le 3 juin 1996, afin d'éviter le paiement d'intérêts moratoires.

12. Le même jour, la Commission a été informée de cette instruction de transfert par une télécopie du ministère de la Trésorerie [6]. Dans cette télécopie, le ministère a indiqué «avoir effectué le versement au compte courant de la Trésorerie de la Commission CE n° 414/23200 — échéance jour 3 juin 1996 — d'une somme globale de 1 486 422 594 526 ITL».

13. Le 29 mai 1996, la direction générale du Trésor a donné l'ordre à la Tesoreria Centrale dello Stato (le trésorier central de l'État) d'exécuter le prélèvement de fonds sur le compte n° 435/23203 et d'émettre une quittance de versement sur le compte n° 414/23200 «Commission CE — Ressources propres». Sur le document où figurait l'instruction, le montant indiqué en lettres était correct, tandis que dans le montant chiffré manquaient les chiffres «422».

14. Le lendemain, le 30 mai 1996, le trésorier central de l'État a émis une quittance [7], qui indiquait qu'un montant de 1 486 594 526 ITL avait été versé sur le compte de la Commission.

15. Le 27 juin 1996, la direction générale du Trésor a émis un nouvel ordre de prélèvement de fonds autorisant le trésorier central de l'État à transférer un montant de 1 484 936 000 000 ITL sur le compte n° 414/23200 «CEE Ris. proprie», en indiquant comme date de valeur le 30 mai 1996 et comme motif: «En complément du versement visé à la quittance n° 12912 du 30 mai 1996 de 1 486 594 526 ITL et pour solde de tout compte».

16. Le même jour, le 27 juin 1996, le trésorier central de l'État a émis une quittance [8] mentionnant que la somme de 1 484 936 000 000 ITL avait été versée sur

6 — Télécopie du 28 mai 1996, n° 9835.

7 — Quittance n° 12912, modèle 80 T.

8 — Quittance n° 16817, modèle 80 T.

le compte de la Commission, et indiquant comme date de valeur le 30 mai 1996 et comme motif: «En complément du versement visé à la quittance n° 12912 du 30 mai 1996 de 1 486 594 526 ITL et pour solde de tout compte».

17. La Commission a estimé qu'il ressortait des extraits de compte (modèle 56 T) de la Banque d'Italie relatifs aux mois de mai et de juin 1996 que seul un montant de 1 486 594 526 ITL, au lieu de 1 486 422 594 526 ITL, avait été porté au crédit du compte n° 414/23200 «CEE ressources propres» le 30 mai 1996 et que le solde restant dû n'avait été inscrit audit compte que le 27 juin 1996. Elle a donc conclu que la République italienne avait tardé à mettre l'intégralité du montant dû à sa disposition et, partant, avait enfreint le règlement n° 1552/89, tel que modifié ultérieurement, et notamment les articles 9 et 10 dudit règlement. Par conséquent, elle a décidé d'appliquer l'article 11 du règlement n° 1552/89.

18. Par application de la formule prévue à l'article 11 du règlement, elle a estimé, après avoir évalué le taux des intérêts de retard à 10,24 % et le retard accusé par le versement du solde à 24 jours, que le montant des intérêts de retard s'élevait à 9 970 980 092 ITL. La Commission a, par lettre du 28 novembre 1996, invité les autorités italiennes à mettre ce montant à sa disposition.

19. Le ministre du Trésor italien a, toutefois, réfusé d'accéder à cette demande [9]. Le ministre était d'avis que le montant total dû pour le mois de juin n'avait pas été mis à disposition avec retard, mais qu'il s'était seulement produit une erreur matérielle dans la comptabilité interne.

20. Le 15 novembre 1999, la Commission a émis un avis motivé invitant le gouvernement italien à prendre les mesures nécessaires dans un délai de deux mois. Le gouvernement n'y ayant donné aucune suite, la Commission a introduit le présent recours le 29 septembre 2000.

IV — Moyens et arguments des parties

21. La Commission estime qu'il ressort des extraits de compte de la Banque d'Italie que seule une partie du montant dû a été portée au crédit du compte n° 414/23200 «CEE ressources propres» le 30 mai 1996, et que le solde n'y a été inscrit que le 27 juin 1996. Elle soutient que seuls des documents comptables précis, démontrant de manière

9 — Lettre du 30 janvier 1997.

claire et irréfutable l'inscription effective des ressources propres, peuvent fournir la preuve que les ressources propres en cause ont effectivement été mises à la disposition de la Commission dans les délais fixés. En l'occurrence, les extraits de compte et la quittance n° 12912 font apparaître un retard dans l'inscription de l'intégralité du montant dû. Aucun des autres éléments de preuve présentés par le gouvernement italien ne serait de nature à pouvoir démontrer le contraire.

22. La Commission considère également que les États membres ne peuvent pas se livrer à des rectifications rétroactives, comme celle qu'a effectuée le ministère du Trésor italien le 27 juin 1996. D'une part, les versements avec date de valeur rétroactive n'auraient aucun sens dans un système de comptes qui ne produisent pas d'intérêts, à l'instar du compte «ressources propres» ouvert au nom de la Commission. D'autre part, le fait d'admettre des rectifications comptables avec effet rétroactif aboutirait à priver de toute efficacité pratique l'obligation de paiement d'intérêts de retard.

23. Le gouvernement italien fait valoir qu'une fois qu'un montant affecté par le budget aux ressources propres a été versé sur le compte de transit, il ne se trouve par le fait même plus à la disposition de l'État italien car, en vertu de la réglementation nationale, celui-ci ne pourrait disposer des sommes versées sur le compte n° 435/23203 qu'en faveur de la Communauté.

24. À la mi-mai 1996, une dépense budgétaire, d'un montant de 2 650 milliards de ITL, a été autorisée et ce montant a été versé sur le compte de transit, de sorte qu'il existait au crédit de ce compte une somme nettement supérieure aux besoins.

25. La Commission a été avisée de l'ordre de transfert des fonds du compte de transit sur le compte ouvert à son nom par télécopie, immédiatement après que cet ordre eut été confirmé. Le gouvernement italien soutient que les fonds se trouvaient effectivement à la disposition de la Commission, étant donné que leur versement avait été effectué sur le compte n° 435/23203 et que le montant précis qui lui revenait au titre des ressources propres était indiqué.

26. Le gouvernement italien estime que les ordres de prélèvement émis à la fin du mois de mai ont été donnés et exécutés de manière régulière, en dépit de l'erreur figurant dans le montant chiffré. Il fait valoir que, selon un principe général du droit italien, en cas de divergence entre le

montant indiqué en lettres et celui qui est indiqué en chiffres, le premier prévaut.

27. Dans la mesure où il est question d'opérations entre deux comptes courants, non productifs d'intérêts, au sein de la même administration étatique et dans la mesure où les fonds concernés sont affectés à la même fin, l'indication inexacte du montant chiffré constitue, selon le gouvernement italien, une simple erreur matérielle, dont l'incidence était purement interne et qui est normalement rectifiable sans répercussion extérieure sur la régularité de l'opération.

28. En ce qui concerne l'attribution d'une date de valeur rétroactive, le gouvernement italien affirme qu'il ne s'agit pas d'une manipulation comptable, mais bien d'une façon habituelle, dans le secteur comptable et bancaire, de corriger des erreurs telles que celle qui s'est produite dans le cas d'espèce.

29. Le gouvernement italien fait également valoir que la Commission n'a subi aucun préjudice, que l'État italien n'en a lui-même tiré aucun avantage et qu'une éventuelle demande de la Commission à pouvoir disposer de l'entièreté du montant dû aurait pu être satisfaite immédiatement, même si le compte n° 414/23200 était sans couverture, étant donné la disponibilité de fonds affectés et déposés sur le compte n° 435/23203.

V — Appréciation en droit

30. L'article 9 et l'article 10, paragraphe 3, première alinéa, du règlement obligent les États membres à inscrire, le premier jour ouvrable de chaque mois, les montants dus au crédit du compte ouvert au nom de la Commission. En cas d'inscription tardive, ils doivent, en vertu de l'article 11 du règlement, verser des intérêts de retard.

31. La question essentielle qui se pose dans cette affaire est celle de savoir si la somme exigée a, à l'échéance du 3 juillet 1996, été transférée par les autorités italiennes sur le compte n° 414/23200, c'est-à-dire un compte selon l'article 9 du règlement, en ce sens que la Commission pouvait en disposer de manière effective.

32. Il ressort clairement de la télécopie envoyée par les autorités italiennes à la Commission le 28 mai 1996 que telle était leur intention. Cette dernière a été suivie d'une procédure au sein de l'administration italienne, au cours de laquelle une erreur a

été commise, consistant en l'indication inexacte du montant chiffré de la somme figurant sur l'ordre de prélèvement concerné. Cette erreur initiale s'est répercutée dans un document subséquent (la quittance n° 12912), où le montant figurant tant en lettres qu'en chiffres était trop bas. Lorsque les autorités italiennes s'en sont rendu compte, elles ont émis un nouvel ordre et une nouvelle autorisation, suivis d'une nouvelle quittance. La rectification s'est vu accorder une valeur rétroactive.

33. Le gouvernement italien soutient que la télécopie du 28 mai 1996 prouve de manière déterminante que la Commission pouvait disposer des fonds en temps utile, tandis que les autres pièces ne relèveraient que de la communication interne à l'administration. La Commission, en revanche, estime que les seuls documents comptables dont elle disposait, et dont la force probante est suffisante, démontrent le contraire. Ces documents permettraient de conclure que l'inscription a été tardive.

34. Nous pouvons nous rallier au point de vue défendu par la Commission. Autrement dit, le gouvernement italien n'est pas parvenu à démontrer que la Commission pouvait, le 3 juin 1996, disposer effectivement de l'entièreté du montant dû. La télécopie du 28 mai 1996 ne fait état que d'une intention, mais elle ne prouve pas que les ressources propres avaient effectivement fait l'objet d'une inscription à l'échéance du 3 juin 1996. Même l'ordre de prélèvement du 29 mai 1996, qui autorise le transfert du compte de transit vers le compte de la Commission, ne prouve pas que les montants corrects aient été inscrits dans les délais au compte de la Commission. En revanche, il ressort des extraits de compte délivrés par la Banque d'Italie et de la quittance émise le 30 mai 1996 que le montant dû au titre des ressources propres n'a pas été mis à disposition dans son intégralité au début du mois de juin. L'argument du gouvernement italien selon lequel le compte n° 435/23203, qui est un compte dit «de transit», était suffisamment provisionné et selon lequel la Commission aurait pu disposer de l'entièreté du montant dû ne convainc pas davantage. En effet, ce compte a été ouvert au nom du ministère et non de la Commission. Celle-ci ne pouvait donc pas disposer des avoirs qui y étaient inscrits.

35. Il ressort de ce qui précède que la Commission n'a pas pu disposer des fonds le 3 juin 1996 et que, par conséquent, la République italienne n'a pas respecté, dans le délai requis, les obligations qui lui incombaient en vertu des articles 9 et 10 du règlement n° 1552/89.

36. Ainsi que la Commission le fait remarquer à juste titre, il existe un lien indissociable entre l'obligation de constater les

ressources propres communautaires, celle de les inscrire au compte de la Commission dans les délais impartis et, enfin, celle de verser des intérêts de retard [10]. S'il est convenu que le compte devait être crédité d'un certain montant à une date donnée — en l'occurrence, le 3 juin 1996 —, et qu'à cette date ce montant n'y est pas inscrit, l'article 11 du règlement s'applique automatiquement. Cette application automatique a pour conséquence que des intérêts moratoires sont dus sur le montant dont l'inscription a été tardive et sont exigibles quelle que soit la raison pour laquelle l'inscription au compte de la Commission a été faite avec retard [11]. Une pareille sanction a été délibérément conçue par le législateur communautaire comme devant être le résultat du manquement d'un État membre.

37. Il n'existe aucune circonstance qui puisse plaider en faveur d'une dérogation à l'application automatique de cette disposition. La bonne foi ou le fait que l'infraction ne puisse pas être considérée comme intentionnelle ne jouent aucun rôle [12], et il n'est pas davantage question de force majeure ou de divergence d'interprétations. En ce qui concerne cette dernière éventualité, le libellé du règlement est clair. En l'espèce, une faute matérielle a été commise. Cette faute est telle que la République italienne n'échappe pas à son obligation de payer des intérêts moratoires, comme le prévoit le règlement.

38. Surabondamment, nous faisons également observer que l'argument avancé par le gouvernement italien selon lequel la Commission n'a subi aucun préjudice n'entre pas en ligne de compte. Le non-respect d'une obligation imposée par une règle de droit communautaire est en lui-même constitutif d'un manquement et la considération que ce non-respect n'a pas engendré de conséquences négatives est dépourvue de pertinence [13]. D'ailleurs, l'affirmation qu'il n'y a pas eu de préjudice, outre le fait que cela n'ait aucune importance, est inexacte. En effet, la Commission ne pouvait pas disposer de ses ressources propres à la date en question, et elle ne pouvait donc pas, par exemple, les utiliser à des fins de placement ou d'investissement.

39. De plus, outre qu'elle ne fait aucun sens lorsqu'un compte n'est pas rémunéré, une rectification rétroactive de date de valeur ne peut rien changer au fait que la Commission n'a pas pu disposer des fonds dès le 3 juin 1996. Enfin, il est également sans importance que le gouvernement italien lui-même n'ait pu tirer aucun avantage de l'inscription tardive. Cette circonstance ne peut pas excuser le manquement de la République italienne à ses obligations au titre de l'article 10, paragraphe 3, du règlement, entre le 3 et le 27 juin 1996.

10 — Arrêt du 16 mai 1991, Commission/Pays-Bas (C-96/89, Rec. p. I-2461, point 38).

11 — La Commission renvoie, à ce propos, à l'arrêt du 22 février 1989, Commission/Italie (54/87, Rec. p. 385, point 12).

12 — Arrêt du 18 décembre 1986, Commission/Royaume-Uni (93/85, Rec. p. 4011, points 34 et 37).

13 — Arrêt du 15 juin 2000, Commission/Allemagne (C-348/97, Rec. p. I-4429, point 62).

VI — Conclusion

Compte tenu des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de:

1) déclarer que, du fait de ne pas avoir, dans le délai prévu par les articles 9 et 10 du règlement (CEE, Euratom) n° 1552/89 du Conseil, du 29 mai 1989, portant application de la décision 88/376/CEE, Euratom relative au système des ressources propres des Communautés, tel que codifié ensuite par le règlement (CE, Euratom) n° 1150/2000 du Conseil, du 22 mai 2000, portant application de la décision 94/728/CE, Euratom, relative au système des ressources propres des Communautés, mis à la disposition de la Commission la somme de 1 484 936 000 000 ITL à titre de ressources propres et d'avoir, ensuite, refusé de payer des intérêts moratoires sur cette somme, conformément à l'article 11 dudit règlement, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 9, 10 et 11 du règlement n° 1552/89;

2) condamner la République italienne aux dépens.