FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED

fremsat den 9. juli 2002 [1]

I — Indledning

1. I denne sag har Kommissionen nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 9, 10 og 11 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000 om gennemførelsen af afgørelse 94/728/EF om Fællesskabets egne indtægter [2], da den ikke til Kommissionen har overført et beløb på 1 484 936 000 000 ITL i form af egne indtægter inden for den frist, der er fastsat i forordningens artikel 9 og 10, og da den herefter har afslået at betale de skyldige morarenter af dette beløb i henhold til nævnte forordnings artikel 11.

II — Relevante retsregler

2. Artikel 9, stk. 1, i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1552/89 af 29. maj 1989 om gennemførelse af afgørelse 88/376/EØF, Euratom om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter [3] bestemmer følgende:

»Som nærmere fastlagt i artikel 10 fører hver enkelt medlemsstat egne indtægter til kredit for den konto, som er oprettet med henblik herpå i Kommissionens navn hos medlemsstatens finansforvaltning eller hos det af medlemsstaten udpegede organ.

Denne konto føres vederlagsfrit.«

3. Artikel 10, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1552/89, bestemmer:

»Momsindtægterne, den supplerende indtægt — bortset fra de egne indtægter, som indgår i den monetære reserve under EUGFL — og eventuelle finansielle BNI-bidrag krediteres den første arbejdsdag i hver måned med en tolvtedel af de beløb,

1 — Originalsprog: nederlandsk.

2 — EFT L 130, s. 1.

3 — EFT L 155, s. 1.

der er opført herfor på budgettet, omregnet til national valuta efter omvekslingskursen på den sidste noteringsdag i kalenderåret forud for regnskabsåret, således som denne er offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende.*«

4. Artikel 11 i forordning nr. 1552/89 har følgende ordlyd:

»Enhver forsinkelse af krediteringen af den i artikel 9, stk. 1, foreskrevne konto medfører, at den pågældende medlemsstat skal betale en rente, hvis sats er lig med den på forfaldsdagen på medlemsstatens pengemarked gældende rentesats for kortfristet statsfinansiering, forhøjet med 2 procentpoint. Denne sats forhøjes med 0,25 procentpoint for hver måneds forsinkelse. Den således forhøjede sats anvendes på hele forsinkelsesperioden.«

5. Forordning nr. 1552/89, som er den oprindelige forordning, er blevet ændret flere gange. Ændringerne er nu indarbejdet i forordning nr. 1150/2000. Artikel 9, stk. 1, artikel 10, stk. 3, og artikel 11 i forordning nr. 1552/89 er i praksis forblevet uændrede og har bevaret deres oprindelige nummerering. I stævningen har Kommissionen henvist til bestemmelserne i deres nuværende form i forordning nr. 1150/2000. Disse bestemmelser er gengivet nedenfor. I nærværende forslag til afgørelse vil jeg imidlertid gribe tilbage til de relevante artikler i forordning nr. 1552/89, eftersom denne forordning, gjalt på tidspunktet for de faktiske omstændigheder.

6. Artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1150/2000 bestemmer:

»Som fastlagt i artikel 10 fører hver enkelt medlemsstat egne indtægter til kredit for den konto, som med henblik herpå er oprettet i Kommissionens navn hos medlemsstatens finansforvaltning eller hos det af medlemsstaten udpegede organ.

Denne konto føres vederlagsfrit.«

7. Artikel 10, stk. 3, først afsnit, i forordning nr. 1150/2000 bestemmer:

»Momsindtægterne, den supplerende indtægt — bortset fra et beløb svarende til den monetære reserve under Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL) til reserver vedrørende långivning og garanti for lån og til reserver til nødhjælp og eventuelle finansielle BNI-bidrag — krediteres den første arbejdsdag i hver måned med en tolvtedel af de beløb,

der er opført herfor på budgettet, omregnet til national valuta efter omvekslingskursen på den sidste noteringsdag i kalenderåret forud for regnskabsåret, således som denne kurs er offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, C-udgaven.«

8. Artikel 11 i forordning nr. 1150/2000 bestemmer:

»Enhver forsinkelse af krediteringen af den i artikel 9, stk. 1, foreskrevne konto medfører, at den pågældende medlemsstat skal betale en rente, hvis sats er lig med den på forfaldsdagen på medlemsstatens pengemarked gældende rentesats for kortfristet finansiering forhøjet med 2 procentpoint. Denne sats forhøjes med 0,25 procentpoint for hver måneds forsinkelse. Den således forhøjede sats anvendes på hele forsinkelsesperioden.«

III — De faktiske omstændigheder og den administrative procedure

9. I medfør af dekret nr. 321 fra republikkens præsident, som ændret ved dekret nr. 532 fra republikkens præsident[4], har Finansministeriet oprettet to konti. Den første af disse konti har nr. 435/23203 og er oprettet i ministeriets navn. Det er på den konto, at beløb til De Europæiske Fællesskaber blev »parkeret«. Fra denne »overgangskonto« eller »overførselskonto« skulle månedlige beløb overføres til den anden konto med nr. 414/23200, som var oprettet i Kommissionens navn. Begge disse ikke-rentebærende konti er konnekse, men kun den sidstnævnte er en sådan konto, der er oprettet i Kommissionens navn i overensstemmelse med forordningens artikel 9.

10. I henhold til artikel 10 i forordning nr. 1552/89, som var gældende på det tidspunkt, skulle Den Italienske Republik for juni måned 1996 senest den 3. juni 1996 overføre et beløb på 1 486 422 594 526 ITL, svarende til en tolvtedel af Fællesskabets egne indtægter.

11. Den 28. maj 1996[5] anmodede Finansministeriets tjeneste Ragioneria Generale

4 — Decreto del Presidente della Repubblica nr 321 af 16.4.1971 om gennemførelse af De Europæiske Fællesskabers Ministerråds afgørelse af 21.4.1970 om at erstatte medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter, og om gennemførelse af fællesskabsforordningerne om finansiering af den fælles landbrugspolitik, i henhold til artikel 3 i lov nr. 1185 af 23.12.1970 (*Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* nr. 145 af 9.6.1971).

5 — Ved skrivelse nr. 142798 af 28.5.1996.

dello Stato (statens regnskabsdepartement) i henhold til bestemmelserne i artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 1552/89 Direzione Generale del Tesoro (Generaldirektoratet for Statskassen) om at overføre et beløb på 1 486 422 594 526 ITL svarende til de skyldige moms- og BNI-indtægter for juni måned 1996 fra Finansministeriets løbende konto nr. 435/23203 »Ministero del Tesoro - art. 7 D.P.R. 4 luglio 1973, n. 532« (Finansministeriet, artikel 7 DPR nr. 532 af 4.7.1973) til konto nr. 414/23200 »Commissione CE — risorse proprie« (EF-Kommissionen — egne indtægter). I skrivelsens sidste sætning blev det præciseret, at overførslen skulle være afsluttet før den 3. juni 1996 for at undgå, at der skulle betales morarenter.

12. Samme dag blev Kommissionen underrettet om denne transaktion ved telefax fra Finansministeriet [6]. I denne telefax meddelte ministeriet, at det »til EF-Kommissionens løbende konto nr. 414/23200 i Finansministeriet har overført et samlet beløb på 1 486 422 594 526 ITL med forfaldsdato den 3. juni 1996«.

13. Ved anvisning af 29. maj 1996 bemyndigede Generaldirektoratet for Statskassen Tesoreria Centrale dello Stato (den centrale statskasse) til at hæve det omhandlede beløb på konto nr. 435/23203 og til at udstede en kvittering for indbetalingen på konto nr. 414/23200 »Commissione CE — risorse proprie« (EF-Kommissionen — egne indtægter). På denne anvisning var beløbet som udskrevet med bogstaver korrekt, men beløbet, der var anført i tal, manglede tallene »422«.

14. Den følgende dag, den 30. maj 1996, udstedte den centrale statskasse en kvittering [7], som i lighed med det beløb, der var blevet indbetalt på Kommissionens konto, anførte 1 486 594 526 ITL.

15. Den 27. juni 1996 udstedte Generaldirektoratet for Statskassen en ny hæveanvisning, hvorved det bemyndigede den centrale statskasse til at overføre et beløb på 1 484 936 000 000 ITL til konto nr. 414/23200 »CEE ris. proprie« med den 30. maj 1996 som valørdato, og følgende begrundelse var angivet: »Som supplement til den betaling, der er omhandlet i kvittering nr. 12912 af 30. maj 1996 for 1 486 594 526 ITL, og til fuld og endelig afgørelse«.

16. Samme dag, den 27. juni 1996, udstedte den centrale statskasse en kvittering [8], idet den anførte beløbet 1 484 936 000 000 ITL som det beløb,

6 — Telefax nr. 9835 af 28.5.1996.

7 — Kvittering nr. 12912, model 80 T.

8 — Kvittering nr. 16817, model 80 T.

der var blevet overført til Kommissionens konto med den 30. maj 1996 som valørdato, og angav følgende begrundelse: »Som supplement til den betaling, der er omhandlet i kvittering nr. 12912 af 30. maj 1996 for 1 486 594 526 ITL, og til fuld og endelig afgørelse«.

17. Kommissionen antog på grundlag af Banca d'Italias kontoudtog (model 56 T) for maj og juni 1996, at konto nr. 414/23200 »CEE risorse proprie« den 30. maj 1996 kun var blevet krediteret med et beløb på 1 486 594 526 ITL i stedet for på 1 486 422 594 526 ITL, og at det resterende skyldige beløb først var blevet krediteret den nævnte konto den 27. juni 1996. Kommissionen nåede derfor frem til den slutning, at Den Italienske Republik i strid med forordning nr. 1552/89 med senere ændringer, og navnlig denne forordnings artikel 9 og 10, uretmæssigt havde forhalet overførslen af det fulde beløb. Kommissionen besluttede sig derfor for at anvende artikel 11 i forordning nr. 1552/89.

18. Med anvendelse af den i forordningens artikel 11 fastlagte beregningsmodel samt efter at have beregnet morarentesatsen til 10,24% og den forsinkede betaling til 24 dage fandt Kommissionen, at rentekravet androg 9 970 980 092 ITL. Ved skrivelse af 28. november 1996 anmodede Kommissionen de italienske myndigheder om at overføre den dette beløb.

19. Det italienske finansministerium nægtede imidlertid at efterkomme denne anmodning[9]. Ministeriet var af den opfattelse, at det samlede skyldige beløb for juni måned 1996 ikke var blevet overført for sent, men at der var sket en skrivefejl i den interne bogføring.

20. Den 15. november 1999 tilsendte Kommissionen den italienske regering en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede den til at træffe de nødvendige foranstaltninger inden for en frist på to måneder. Da regeringen ikke efterkom den begrundede udtalelse, anlagde Kommissionen den 29. september 2000 denne sag.

IV — Parternes anbringender og argumenter

21. På grundlag af Banca d'Italias kontoudtog finder Kommissionen, at kun en del af det skyldige beløb blev krediteret konto nr. 414/23200 »CEE risorse proprie« den 30. maj 1996, og at det resterende beløb først blev krediteret den 27. juni 1996. Kommissionen har gjort gældende, at alene præcise regnskabsbilag, der klart og uigendriveligt påviser den effektive kreditering af egne indtægter, kan udgøre et

9 — Ved skrivelse af 30.1.1997.

bevis for, at de omhandlede egne indtægter virkelig er overført til Kommissionen inden for den fastsatte frist. I nærværende sag fremgår det af kontoudtogene og af kvittering nr. 12912, at hele det skyldige beløb blev overført for sent. Ingen af de øvrige beviser, den italienske regering har fremlagt, kan modbevise dette.

22. Tillige finder Kommissionen, at medlemsstaterne ikke kan foretage berigtigelser med tilbagevirkende valør som dem, det italienske finansministerium foretog den 27. juni 1996. For det første giver kreditering af beløb med tilbagevirkende valør ingen mening i en ordning med ikke-rentebærende konti som i tilfældet med kontoen »egne indtægter«, der er oprettet i Kommissionens navn. For det andet ville man ved at acceptere berigtigelser bogført med tilbagevirkende valør hindre enhver praktisk virkning af pligten til at betale morarenter.

23. Den italienske regering har gjort gældende, at når først et budgetteret beløb af egne indtægter er blevet indbetalt på overførselskontoen, disponerer den italienske stat dermed ikke længere over beløbet, da den — i henhold til nationale bestemmelser — kun kan anvende de på konto nr. 435/23203 indbetalte beløb til fordel for Fællesskabet.

24. I midten af maj måned 1996 blev en udgift på 2 650 mia. ITL godkendt, og beløbet blev indbetalt på overførselskontoen, således at denne konto blev krediteret et beløb, der klart oversteg det skyldige beløb.

25. Umiddelbart efter at overførslen af beløbene fra overførselskontoen til kontoen oprettet i Kommissionens navn var foretaget, blev Kommissionen pr. telefax underrettet herom. Den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen i realiteten disponerede over midlerne, eftersom de var overført til konto nr. 435/23203, og det præcise beløb, der tilkom Kommissionen som egne indtægter, var blevet opgivet.

26. Den italienske regering er af den opfattelse, at hæveanvisningerne, der var udstedt i slutningen af maj, var korrekt dateret og gennemført uanset skrivefejlen vedrørende beløbet. Den italienske regering har endvidere gjort gældende, at det er et almindeligt princip i italiensk ret, at det, såfremt der er uoverensstemmelse mellem et beløb, der er skrevet ud med bogstaver, og et

beløb, som er angivet i tal, er det førstnævnte beløb, der skal lægges til grund.

27. I det omfang der er tale om transaktioner mellem to løbende ikke-rentebærende konti, der er oprettet inden for samme statslige myndighed, og som tjener det samme formål, udgør en ukorrekt angivelse af beløbet i tal ifølge italiensk ret en simpel skrivefejl, der kun har en rent intern virkning, og som normalt kan berigtiges, uden at det har indvirkning på transaktionens retmæssighed udadtil.

28. Hvad angår kreditering med tilbagevirkende valør har den italienske regering anført, at det ikke drejer sig om manipulation af regnskaberne, men derimod om en praksis, der er gængs i revisions- og banksektoren, og tjener til at rette sådanne fejl, som er indtruffet i nærværende sag.

29. Den italienske regering har ligeledes gjort gældende, at der ikke er forvoldt Kommissionen nogen skade, at den italienske stat ikke selv har fået nogen fordel, og at et eventuelt krav fra Kommissionen om at kunne disponere over hele det skyldige beløb ville være blevet imødekommet med det samme, eftersom de øremærkede og indbetalte midler på konto nr. 435/23203 stod til rådighed, selv om de ikke var indbetalt på konto nr. 414/23200.

V — Stillingtagen

30. I medfør af forordningens artikel 9 og artikel 10, stk. 3, første afsnit, har medlemsstaterne pligt til senest den første arbejdsdag i hver måned at kreditere det skyldige beløb den konto, der er oprettet med henblik herpå i Kommissionens navn. I tilfælde af forsinkelse skal medlemsstaterne i henhold til artikel 11 betale morarenter.

31. Det centrale spørgsmål, i sagen, er, om de italienske myndigheder på forfaldsdatoen den 3. juni 1996 havde overført det skyldige beløb på konto nr. 414/23200, hvilket vil sige en konto som omhandlet i forordningens artikel 9, på en sådan måde, at Kommissionen faktisk kunne disponere over beløbet.

32. Af telefaxen, som de italienske myndigheder sendte Kommissionen den 28. maj 1996, fremgår det klart, at dette var hensigten. Hensigten fremgår også af en intern procedure, som blev indledt af den italienske forvaltning, og i forbindelse med hvil-

ken der blev begået en fejl i form af en forkert angivelse af det i tal anførte beløb på den omhandlede hæveanvisning. Denne oprindelige fejl forplantede sig til et senere bilag (kvittering nr. 12912), hvori både det beløb, der er skrevet ud med bogstaver, og det beløb, der er angivet i tal, var for lavt. Da de italienske myndigheder opdagede fejlen, udstedte de en ny hæveanvisning og en ny bemyndigelse efterfulgt af en ny kvittering. Berigtigelsen var med tilbagevirkende valør.

33. Den italienske regering har gjort gældende, at telefaxen af 28. maj 1996 er et afgørende bevis for, at Kommissionen rettidigt kunne disponere over beløbet, mens de øvrige aktstykker kun vedrørte forvaltningens interne kommunikation. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at de eneste regnskabsbilag af nogen bevisværdi, som den er i besiddelse af, peger i den modsatte retning. Ud fra disse bilag kan man slutte, at krediteringen ikke var rettidig.

34. I den henseende er jeg af samme opfattelse som Kommissionen. Med andre ord har den italienske regering ikke formået at godtgøre, at Kommissionen den 3. juni 1996 reelt kunne disponere over hele det skyldige beløb. Telefaxen af 28. maj 1996 anfører kun en hensigt, men beviser ikke, at de egne indtægter rent faktisk var blevet krediteret til forfaldsdag den 3. juni 1996. Heller ikke hæveanvisningen af 29. maj 1996, som bemyndiger overførslen fra overførselskontoen til Kommissionens konto, er bevis for, at det korrekte beløb rettidigt er ført til kredit for Kommissions konto. På grundlag af Banca d'Italias kontoudtog og kvitteringen udstedt den 30. maj 1996 fremgår det imidlertid, at det skyldige beløb af egne indtægter ikke stod til rådighed for Kommissionen i begyndelsen af juni måned. Den italienske regerings argument om, at der var afsat tilstrækkelige midler på konto nr. 435/23203, som er en såkaldt »overførselskonto«, og at Kommissionen havde kunnet disponere over hele de skyldige beløb, er heller ikke overbevisende. Nævnte konto er nemlig oprettet i ministeriets navn, ikke i Kommissionens. Kommissionen kunne således ikke disponere over de beløb, der var ført til kredit for denne konto.

35. Det følger af bemærkningerne ovenfor, at Kommissionen ikke kunne disponere over midlerne den 3. juni 1996, og at Den Italienske Republik følgelig ikke rettidigt har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 9 og 10 i forordning nr. 1552/89.

36. Således som Kommissionen rigtigt har bemærket, består der en uadskillelig forbindelse mellem forpligtelsen til for det

første at fastlægge Fællesskabernes egne indtægter, for det andet at kreditere Kommissionens konto det hertil svarende beløb inden for de fastsatte frister, og for det tredje at betale morarenter [10]. Hvis det ligger fast, at kontoen skulle krediteres med et bestemt beløb på en bestemt dato — i nærværende sag den 3. juni 1996 — og at beløbet ikke på denne dato er ført i kredit, finder forordningens artikel 11 automatisk anvendelse. Den automatiske anvendelse har som konsekvens, at morarenterne skal betales ved forsinkelse og er forfaldne uanset grunden til den forsinkede kreditering af Kommissionens konto [11]. Fællesskabslovgiver har bevidst tilsigtet en sådan sanktion i tilfælde af en medlemsstats traktatbrud.

37. Ingen omstændighed vil kunne tale for at fravige denne bestemmelses automatiske anvendelse. Hverken god tro eller det forhold, at der ikke kan anses at foreligge nogen hensigt om at begå en overtrædelse, spiller nogen rolle [12], og det er heller ikke et spørgsmål om force majeure eller om modstridende fortolkninger. Hvad angår denne sidste mulighed er forordningens ordlyd entydig. I den foreliggende sag er der sket en skrivefejl. Fejlen er af en sådan art, at Den Italienske Republik ikke kan unddrage sig sin forpligtelse til at betale morarenter som fastsat i forordningen.

38. Herudover vil jeg bemærke, at den italienske regerings argument om, at der ikke er forvoldt Kommissionen nogen skade, ikke kan tages i betragtning. Den manglende opfyldelse af en forpligtelse, der er pålagt i medfør af en fællesskabsretlig regel, udgør i sig selv et traktatbrud, og overvejelser om, at der ikke har været nogen negative følgevirkninger af denne manglende opfyldelse, er uden relevans [13]. Ud over, at bemærkningen om manglende skadevirkning ingen betydning har i sagen, er den heller ikke korrekt. Kommissionen kunne nemlig ikke disponere over egne indtægter på den omhandlede dato, og den kunne således ikke anvende dem i forbindelse med kapitalanbringelse eller investering.

39. Bortset fra, at en berigtigelse med tilbagevirkende valør ikke giver mening på en ikke-rentebærende konto, kan en sådan berigtigelse desuden ikke ændre på den omstændighed, at Kommissionen ikke kunne disponere over midlerne den 3. juni 1996. Endelig er det også uden betydning, at den italienske regering ikke har fået nogen fordel af den forsinkede kreditering. Denne omstændighed kan ikke undskylde, at Den Italienske Republik i perioden 3.-27. juni 1996 tilsidesatte sineforpligtelser i henhold til forordningens artikel 10, stk. 3.

10 — Dom af 16.5.1991, sag C-96/89, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2461, præmis 38.

11 — Kommissionen har i den forbindelse henvist til dom af 22.2.1989, sag 54/87, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 385, præmis 12.

12 — Dom af 18.12.1986, sag 93/85, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. s. 4011, præmis 34 og 37.

13 — Dom af 15.6.2000, sag C-348/97, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 4429, præmis 62.

VI — Forslag til afgørelse

40. I lyset af ovenstående foreslår jeg Domstolen at fastslå følgende:

1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 9, 10 og 11 i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1552/89 af 29. maj 1989 om gennemførelse af afgørelse 88/376/EØF, Euratom om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter, som ændret ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1150/2000 af 22. maj 2000 om gennemførelse af afgørelse 94/728/EF, Euratom om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter, da den ikke inden for den frist, der er fastsat i forordningens artikel 9 og 10, til Kommissionen har overført et beløb på 1 484 936 000 000 ITL i form af egne indtægter, og da den efterfølgende har afslået at betale de skyldige morarenter af beløbet i henhold til denne forordnings artikel 11.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.