DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

15. november 2005 *

I sag C-392/02,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 7. november 2002,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H.-P. Hartvig og G. Wilms, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Danmark ved J. Molde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: dansk.

støttet af:

Kongeriget Belgien ved A. Snoecx, som befuldmægtiget,

Forbundsrepublikken Tyskland ved W.-D. Plessing, som befuldmægtiget, bistået af Rechtsanwälte D. Sellner og U. Karpenstein,

Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. de Bellis, og med valgt adresse i Luxembourg,

Kongeriget Nederlandene ved H.G. Sevenster og J. van Bakel, som befuldmægtigede,

Den Portugisiske Republik ved L. Fernandes, Â. Seiça Neves og J.A. dos Anjos, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

Kongeriget Sverige ved A. Kruse samt K. Wistrand og A. Falk, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, og afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas og J. Makarczyk samt dommerne C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, S. von Bahr (refererende dommer), P. Kūris, U. Lõhmus, E. Levits og A. Ó Caoimh,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. januar 2005,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. marts 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at eftersom de danske myndigheder ikke har overdraget Kommissionen et beløb på 140 409,60 DKK i egne indtægter samt morarenter heraf fra den 20. december 1999, har Kongeriget Danmark tilsidesat de forpligtelser, som påhviler det i henhold til fællesskabsretten, og særligt tilsidesat EF-traktatens

artikel 10 og artikel 2 og 8 i Rådets afgørelse 94/728/EF, Euratom af 31. oktober 1994 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EFT L 293, s. 9).

Retsforskrifter

2 Det følger af artikel 2, stk. 1, i Rådets afgørelse 94/728, som har erstattet Rådets afgørelse 88/376/EØF, Euratom af 24. juni 1988 om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 185, s. 24), at egne indtægter, der opføres på Fællesskabernes budget, bl.a. omfatter:

— såkaldte »traditionelle« indtægter [artikel 2, stk. 1, litra a) og b)], der hidrører fra:

— afgifter, præmier, tillægs- eller udligningsbeløb, supplerende afgifter og lignende samt andre afgifter, som af Fællesskabernes institutioner er pålagt eller vil blive pålagt handelen med ikke-medlemsstater inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, såvel som afgifter og lignende, der er fastsat inden for rammerne af den fælles markedsordning for sukker

— told i henhold til den fælles toldtarif og anden told, der af Fællesskabernes institutioner er pålagt eller vil blive pålagt handelen med ikke-medlemsstater, samt told af de produkter, der henhører under traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab

— den såkaldte »moms«-indtægt [artikel 2, stk. 1, litra c)], der hidrører fra anvendelse af en ensartet sats, som gælder for alle medlemsstater, på momsberegningsgrundlaget

— den såkaldte »BNI« eller »supplerende« indtægt [artikel 2, stk. 1, litra d)], der hidrører fra anvendelse af en sats, som fastsættes inden for rammerne af budgetproceduren under hensyn til alle øvrige indtægter, på summen af alle medlemsstaters BNI (bruttonationalindkomst).

3 Det følger af stk. 3 i den nævnte artikel 2, at medlemsstaterne »[v]ed indbetaling af beløbene i henhold til stk. 1, litra a) og b), tilbageholder [...] 10% til dækning af opkrævningsomkostningerne«. Ved artikel 2, stk. 3, i Rådets afgørelse 2000/597/EF, Euratom af 29. september 2000 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter (EFT L 253, s. 42) er denne procentsats blevet forhøjet til 25% for beløb fastlagt efter den 31. december 2000.

4 Artikel 8 i beslutning 94/728 bestemmer:

»1. Fællesskabernes egne indtægter som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a) og b), opkræves af medlemsstaterne i henhold til deres nationale love og administrative bestemmelser, som om nødvendigt tilpasses fællesskabsforskrifternes krav. Kommissionen foretager med regelmæssige mellemrum en gennemgang af de nationale bestemmelser, som medlemsstaterne meddeler den, meddeler medlemsstaterne de tilpasninger, som den anser for nødvendige for at sikre deres overensstemmelse med fællesskabsforskrifterne, og aflægger rapport til budgetmyndigheden. Medlemsstaterne stiller de i artikel 2, stk. 1, litra a) til d), fastsatte indtægter til Kommissionens rådighed.

2. [...] Rådet, der træffer afgørelse med enstemmighed på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, [vedtager] de bestemmelser, som er nødvendige for gennemførelsen af denne afgørelse, samt bestemmelserne vedrørende kontrollen med opkrævningen, overdragelsen til Kommissionen og indbetalingen af de i artikel 2 og 5 nævnte indtægter.«

5 På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag fandtes de bestemmelser, som artikel 8, stk. 2, i afgørelse 94/728 henviser til, i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1552/89 af 29. maj 1989 om gennemførelse af afgørelse 88/376 (EFT L 155, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 1355/96 af 8. juli 1996 (EFT L 175, s. 3, herefter »forordning nr. 1552/89«), som trådte i kraft den 14. juli 1996.

6 Det anføres i anden betragtning til forordning nr. 1552/89, at »Fællesskabet bør få rådighed over de egne indtægter, der er omhandlet i artikel 2 i afgørelse 88/376/EØF, Euratom, på den mest hensigtsmæssige måde, og der bør derfor fastsættes nærmere bestemmelser for, hvorledes medlemsstaterne skal stille de egne indtægter, som tillægges Fællesskaberne, til rådighed for Kommissionen«.

7 Artikel 2, stk. 1 og 1a, i forordning nr. 1552/89 bestemmer:

»1. Ved anvendelsen af denne forordning er en fordring fra Fællesskabet på de i artikel 2, stk. 1, litra a) og b), i afgørelse 88/376/EØF, Euratom omhandlede egne indtægter fastlagt, så snart toldbestemmelsernes betingelser om bogføring af fordringen er opfyldt, og beløbet er meddelt debitor.

1a. Den i stk. 1 omhandlede fastlæggelse anses for at have fundet sted på den i toldbestemmelserne fastsatte bogføringsdato.

[...]«

8 Samme forordnings artikel 9, stk. 1, første afsnit, bestemmer, at »[s]om 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«.

9 Artikel 11 i forordning nr. 1552/89 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 statsfinansiering, forhøjet med 2 procentpoint. Denne sats forhøjes med 0,25 procentpoint for hver måneds forsinkelse. Den således forhøjede sats anvendes på hele forsinkelsesperioden.«

10 Det bestemmes i nævnte forordnings artikel 17, stk. 1 og 2, at:

»1. Medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at de beløb, som svarer til de i henhold til artikel 2 konstaterede fordringer, stilles til Kommissionens rådighed efter de i denne forordning indeholdte regler.

2. Medlemsstaterne er kun fritaget for at stille beløb svarende til de konstaterede fordringer til Kommissionens rådighed, såfremt disse beløb ikke har kunnet inddrives på grund af force majeure. Medlemsstaterne kan i øvrigt i visse tilfælde

undlade at stille disse beløb til Kommissionens rådighed, når det efter en dybtgående undersøgelse af alle relevante oplysninger om det pågældende tilfælde viser sig, at det definitivt er umuligt at foretage inddrivelsen af grunde, som ikke kan tilskrives dem. [...]«

11 Artikel 201, stk. 1 og 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1, herefter »toldkodeksen«) bestemmer for så vidt angår toldskyldens opståen, at:

»1. Toldskyld ved indførsel opstår, når en importafgiftspligtig vare

a) overgår til fri omsætning

b) henføres under proceduren for midlertidig indførsel med delvis fritagelse for importafgifter.

2. Toldskylden opstår på tidspunktet for antagelsen af den pågældende toldangivelse.«

12 Toldkodeksens artikel 204, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Toldskyld ved indførsel opstår:

a) når en af de forpligtelser, der opstår ved en importafgiftspligtig vares midlertidige opbevaring eller ved anvendelse af den toldprocedure, som varen er undergivet, misligholdes,

eller

b) når en af betingelserne for en vares henførsel under den pågældende toldprocedure eller for indrømmelse af nedsat eller nul-importafgift på grund af dens anvendelse til særlige formål ikke er opfyldt,

i andre end de i artikel 203 omhandlede tilfælde, medmindre det godtgøres, at en sådan misligholdelse ikke har haft reelle følger for det korrekte forløb af den midlertidige opbevaring eller den pågældende toldprocedure.

2. Toldskylden opstår enten på det tidspunkt, hvor den forpligtelse, hvis misligholdelse bevirker, at der opstår toldskyld, ikke længere er opfyldt, eller på det tidspunkt, hvor varen blev henført under den pågældende toldprocedure, hvis det efterfølgende viser sig, at en af betingelserne for henførslen af varen under den pågældende procedure eller indrømmelsen af nedsat eller nul-importafgift på grund af dens anvendelse til særlige formål ikke var opfyldt.«

13 For så vidt angår bogføring af afgiftsbeløbet og underretning af debitor herom bestemmer toldkodeksens artikel 217 følgende:

»1. Ethvert importafgifts- eller eksportafgiftsbeløb, der udgør en toldskyld — i det følgende benævnt afgiftsbeløb — skal beregnes af toldmyndighederne, så snart de har de fornødne oplysninger, og indskrives af disse myndigheder i regnskabsregistrene eller på anden måde (bogføring).

[...]

Toldmyndighederne kan undlade at bogføre de afgifter, der i henhold til artikel 221, stk. 3, ikke kan meddeles debitor, fordi fristen er udløbet.

2. De praktiske regler for bogføringen af afgiftsbeløbene fastlægges af medlemsstaterne. Disse regler kan være forskellige, afhængigt af om toldmyndighederne på baggrund af forholdene omkring toldskyldens opståen har sikkerhed for, at de nævnte beløb betales.«

14 Toldkodeksens artikel 218 bestemmer:

»1. Når der opstår en toldskyld ved antagelsen af angivelsen af en vare til en anden toldprocedure end midlertidig indførsel med delvis fritagelse for importafgifter, eller ved en hvilken som helst anden handling, der har samme retsvirkning som denne

antagelse, skal beløbet svarende til denne toldskyld bogføres, så snart det er blevet beregnet, eller senest andendagen efter den dag, hvor varerne er blevet frigivet.

[...]

3. Hvis der opstår en toldskyld under andre omstændigheder end dem, der er omhandlet i stk. 1, skal bogføringen af det tilsvarende afgiftsbeløb ske senest to dage efter det tidspunkt, hvor toldmyndigheden kan

a) beregne det pågældende afgiftsbeløb,

og

b) fastslå, hvem der er debitor.«

15 Toldkodeksens artikel 220 bestemmer:

»1. Hvis det afgiftsbeløb, som følger af en toldskyld, ikke er bogført i henhold til artikel 218 og 219 eller er bogført for lavt i forhold til det efter lovgivningen skyldige beløb, skal bogføringen af det afgiftsbeløb, der skal opkræves eller efteropkræves, ske

senest to dage efter det tidspunkt, hvor toldmyndighederne er blevet klar over situationen og kan beregne det efter lovgivningen skyldige beløb og fastslå, hvem der er debitor (efterfølgende bogføring). Denne frist kan forlænges efter artikel 219.

2. [...] foretages der ikke efterfølgende bogføring, når

[...]

b) det efter lovgivningen skyldige afgiftsbeløb ikke er blevet bogført som følge af en fejl, som toldmyndighederne selv har begået, og som debitor ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget, hvis sidstnævnte i øvrigt i forbindelse med toldangivelsen har handlet i god tro og overholdt samtlige bestemmelser i de gældende forskrifter

[...]«

16 Toldkodeksens artikel 221 bestemmer:

»1. Så snart afgiftsbeløbet er bogført, underrettes debitor efter en passende fremgangsmåde om beløbets størrelse.

[...]

3. Underretning af debitor kan ikke ske efter udløbet af en frist på tre år, regnet fra datoen for toldskyldens opståen. Hvis det er på grund af en handling, der vil kunne give anledning til strafferetlig forfølgning, at toldmyndighederne ikke har kunnet fastsætte det nøjagtige efter lovgivningen skyldige afgiftsbeløb, kan den nævnte underretning, for så vidt det er fastsat i gældende bestemmelser, imidlertid ske efter udløbet af den nævnte frist på tre år.«

17 Artikel 869 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2913/92 (EFT L 253, s. 1), bestemmer:

»Toldmyndighederne træffer selv afgørelse om ikke at foretage efterfølgende bogføring af ikke-opkrævede afgifter i følgende tilfælde:

[...]

b) når toldmyndighederne finder, at alle betingelser i artikel 220, stk. 2, andet led, i [told]kodeksen er opfyldt, for så vidt som det beløb, der ikke er opkrævet hos debitor som følge af en og samme fejl, og som i givet fald vedrører flere indførsler eller udførsler, er under 2 000 [EUR].

[...]«

18 Artikel 1, nr. 5, i Kommissionens forordning (EF) nr. 1677/98 af 29. juli 1998 om ændring af forordning nr. 2454/93 (EFT L 212, s. 18) erstattede »2 000 [EUR]« i den nævnte artikel 869, litra b), med »50 000 [EUR]«.

19 Artikel 871, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 bestemmer:

»Når toldmyndighederne, bortset fra de i artikel 869 omhandlede tilfælde, enten finder, at betingelserne i kodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), er opfyldt, eller når de er i tvivl om den præcise rækkevidde af kriterierne i denne bestemmelse for så vidt angår det pågældende tilfælde, forelægger disse myndigheder sagen for Kommissionen, for at der kan træffes beslutning efter den i artikel 872 til 876 fastlagte procedure [...]«

20 Artikel 873, stk. 1, i forordning nr. 2454/93 præciserer følgende:

»Efter at have hørt en ekspertgruppe bestående af repræsentanter for alle medlemsstaterne, forsamlet i udvalget for at behandle den foreliggende sag, træffer Kommissionen beslutning om, hvorvidt den situation, der er til behandling, berettiger eller ikke berettiger til at undlade efterfølgende bogføring.«

Faktiske omstændigheder

21 En dansk virksomhed (herefter »importvirksomheden«) indførte frosne sukkerærter til Danmark fra Kina. Indtil udgangen af 1995 blev disse varer videresolgt i ufortoldet stand til en dansk grossist, som selv forestod toldangivelsen af varerne.

Denne grossist var indehaver af en bevilling til at kunne indføre varerne til nulsats på grund af deres særlige anvendelsesformål.

22 Fra den 1. januar 1996 besluttede importvirksomheden selv at forestå toldangivelsen. De lokale toldmyndigheder i Ballerup (Danmark) accepterede toldangivelserne uden at undersøge, om der forelå bevilling til de pågældende varers særlige anvendelsesformål, og fortsatte med at anvende en nulsats.

23 Den 12. maj 1997 konstaterede de lokale toldmyndigheder i Vejle (Danmark), at importvirksomheden ikke havde den nævnte bevilling, og foretog rettelser af to toldangivelser, idet de anvendte en toldsats på 16,8%. Importvirksomheden henvendte sig derfor samme dag til de lokale myndigheder i Ballerup, som korrigerede rettelserne og førte dem tilbage til nulsats uden at kræve bevillingen til varernes særlige anvendelsesformål fremlagt.

24 Ved en efterfølgende kontrol af de 25 angivelser, der var indgivet i perioden fra den 9. februar 1996 til den 24. oktober 1997, konstaterede de kompetente toldmyndigheder, at importvirksomheden ikke havde den fornødne bevilling for at være omfattet af ordningen for særlige anvendelsesformål. Myndighederne fremsatte derfor krav om, at virksomheden skulle betale de ikke-opkrævede importafgifter på 509 707,30 DKK (ca. 69 000 EUR).

25 Efter at de kompetente danske toldmyndigheder havde konstateret, at den korrektion af rettelser, der var foretaget den 12. maj 1997, kunne have afstedkommet en berettiget forventning hos virksomheden om, at den anvendte toldprocedure var korrekt, forespurgte de Kommissionen, om det i henhold til toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), var berettiget ikke at foretage efterfølgende bogføring af

de importafgifter, som importvirksomheden var blevet afkrævet for angivelser indgivet efter denne dato, hvilket udgjorde et beløb på 140 409,60 DKK (ca. 19 000 EUR). Ved beslutning af 19. juli 1999 svarede Kommissionen bekræftende.

26 I sin beslutning lagde Kommissionen navnlig til grund, at den korrektion, de lokale toldmyndigheder i Ballerup den 12. maj 1997 foretog af de rettelser, der var foretaget af toldmyndighederne i Vejle, skulle betragtes som en fejl begået af de kompetente danske myndigheder, der ikke med rimelighed kunne forventes opdaget af importvirksomheden.

27 Ved skrivelse af 21. oktober 1999 anmodede Kommissionen de danske myndigheder om at overdrage den beløbet på 140 409,60 DKK i egne indtægter inden den første arbejdsdag efter den 19. i den anden måned efter afsendelsen af skrivelsen, dvs. den 20. december 1999, idet der i modsat fald ville blive beregnet morarenter i henhold til de gældende fællesskabsbestemmelser. Ved skrivelse af 15. december 1999 afslog den danske regering at efterkomme denne anmodning.

28 Herefter har Kommissionen indledt en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 226 EF. Efter at Kommissionen havde anmodet Kongeriget Danmark om at fremkomme med sine bemærkninger, fremsendte Kommissionen den 6. april 2001 en begrundet udtalelse, hvori denne medlemsstat blev anmodet om at iværksætte de nødvendige foranstaltninger med henblik på at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder fra meddelelsen heraf.

29 Da Kommissionen ikke fandt, at svaret på den begrundede udtalelse var tilfredsstillende, har den anlagt den foreliggende sag.

Formaliteten

30 Den tyske regering har med henvisning til, at det i henhold til procesreglementets artikel 92, stk. 2, tilkommer Domstolen af egen drift at efterprøve, om sagen skal afvises, gjort gældende, at Domstolen ikke er kompetent til at behandle sagen.

31 Den foreliggende sag er således i realiteten en erstatningssag, der er baseret på en tilsidesættelse af toldkodeksen. Eftersom et sådant søgsmål ikke omhandles i EF-traktaten, er det de danske retter, der i overensstemmelse med artikel 240 EF har kompetence til at behandle sagen.

32 I denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen i sin stævning har gjort gældende, at Kongeriget Danmark ikke har overdraget den et vist beløb i egne indtægter samt morarenter i strid med bestemmelserne i afgørelse 94/728 og forordning nr. 1552/89.

33 I denne sag har Kommissionen således nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Danmark har tilsidesat en forpligtelse, der påhviler det i medfør af fællesskabsretten, og ikke en påstand om, at denne medlemsstat tilpligtes at betale erstatning.

34 Det følger heraf, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

Parternes argumenter

35 Kommissionen har gjort gældende, at de traditionelle egne indtægter som omhandlet i artikel 2 i afgørelse 94/728 eksisterer fra det tidspunkt, hvor toldskylden opstår, og at beløbet på 140 409,60 DKK derfor skulle have været stillet til Kommissionens rådighed i medfør af nævnte afgørelses artikel 8, stk. 1. De danske myndigheder skulle derfor — da den krævede bevilling til særlige anvendelsesformål ikke forelå — i medfør af artikel 2 i forordning nr. 1552/89 have fastlagt Fællesskabernes fordring på disse ressourcer, samtidig med at de skulle have anvendt toldbestemmelserne korrekt og foretaget opkrævning af toldskyld.

36 Kommissionen har præciseret, at den omstændighed, at en virksomhed fritages for at betale told i henhold til toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), ikke har nogen betydning for spørgsmålet, om medlemsstaten selv skal betale det pågældende beløb til Fællesskabet. Toldkodeksen regulerer således alene forholdet mellem virksomhederne og de nationale myndigheder, der varetager opkrævningen af de traditionelle egne indtægter på Fællesskabets vegne. Forholdet mellem Fællesskabet og medlemsstaterne reguleres af bestemmelserne om Fællesskabets finansieringsordning, dvs. navnlig afgørelse 94/728, gennemførelsesbestemmelserne i forordning nr. 1552/89 og de generelle forpligtelser, der følger af artikel 10 EF.

37 Den omstændighed, at der er skabt en ren teknisk forbindelse mellem de to ovennævnte regelsæt, idet forordning nr. 1552/89 henviser til de forskellige stadier, der ifølge toldkodeksen gennemgås i forbindelse med etablering af toldskyld og reglerne om opkrævning heraf, betyder imidlertid ikke, at disse henvisninger er relevante for spørgsmålet om nationale myndigheders finansielle ansvar over for

Fællesskabet for de fejl, myndighederne begår i forbindelse med opkrævning af de traditionelle egne indtægter. Såfremt en medlemsstat ikke opkræver de traditionelle egne indtægter, er det kun i medfør af artikel 17 i forordning nr. 1552/89, at den på visse betingelser kan fritages for at stille disse indtægter til rådighed for Kommissionen.

38 Henvisningen til toldkodeksen, og nærmere bestemt til den fase, der i artikel 2 i forordning nr. 1552/89 benævnes »bogføring« af en given toldskyld, må nødvendigvis forstås som en henvisning til de objektive betingelser, som toldkodeksen opstiller for, at der kan ske bogføring, og ikke til, hvorvidt de nationale myndigheder rent faktisk har foretaget en bogføring i det konkrete tilfælde.

39 Den danske regering har anført, at den er enig i, at det følger af loyalitetsprincippet i artikel 10 EF, at der påhviler medlemsstaterne en pligt til gennem en effektiv organisation af deres administration at sørge for, at de egne indtægter opkræves korrekt og stilles til rådighed for Fællesskabet inden for de af Fællesskabet fastsatte frister. Hvis medlemsstaterne ikke lever op til denne loyalitetsforpligtelse, kan Kommissionen anlægge en traktatbrudssag mod medlemsstaterne for mangelfuld administration i forbindelse med opkrævningen af de egne indtægter.

40 Imidlertid er spørgsmålet i den foreliggende sag, hvilken part der skal dække tab af egne indtægter forårsaget af sådanne myndighedsfejl, som ikke kan undgås, ligegyldigt hvor godt og effektivt man indretter sit administrative apparat.

41 Den danske regering finder i denne forbindelse, at det følger af billighedsprincippet, at tab af egne indtægter, der er lidt som følge af myndighedsfejl, bør dækkes af Fællesskabet.

42 Denne regering har gjort gældende, at det følger af toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), at der ikke skal ske bogføring og derfor heller ikke efterfølgende opkrævning af told, når de betingelser, der er anført i bestemmelsen, er opfyldt. Når der ikke skal ske bogføring, er der ikke noget beløb, der skal fastlægges efter artikel 2 i forordning nr. 1552/89, og følgelig heller ingen egne indtægter for Fællesskabet, der skal fastlægges.

43 Det mest markante udslag af, at der eksisterer en sammenhæng mellem toldkodeksen og bestemmelserne om egne indtægter, er det forhold, at det er Kommissionen, der — i medfør af artikel 871 og 873 i forordning nr. 2454/93 — har kompetencen til at afgøre, om medlemsstaterne er berettigede til at undlade at opkræve importafgifter hos virksomhederne i henhold til toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b). Det er naturligt at antage, at grunden til, at man har overladt det til Kommissionen at afgøre, hvorvidt medlemsstaterne kan undlade at opkræve importafgifter hos en virksomhed, er det forhold, at den manglende opkrævning af importafgifter har som konsekvens, at Kommissionen går glip af en egen indtægt.

44 Den belgiske regering har gjort gældende, at artikel 2, stk. 1 og 1a, i forordning nr. 1552/89 — i modsætning til hvad Kommissionen har gjort gældende — skal læses i sammenhæng med toldkodeksen, idet bestemmelsen ellers mister sin indholdsmæssige betydning.

45 Endvidere har den belgiske regering bemærket, at det følger af artikel 869 og 871 i forordning nr. 2454/93, at de medlemsstater, der er i tvivl om den præcise rækkevidde af kriterierne i toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), har mulighed for at forelægge sagen for Kommissionen, når den pågældende toldskyld ikke er højere end 50 000 EUR, mens de har pligt til at forelægge sagen for Kommissionen, hvis toldskylden overstiger dette beløb.

46 Det vil være i strid med alle regler om objektivitet og upartiskhed, at den myndighed, der træffer afgørelse om den fejl, der er begået af en medlemsstats myndigheder, derefter også træffer afgørelse om samme medlemsstats finansielle ansvar på grundlag af netop den adfærd, som den har kvalificeret som en fejl. En sådan koncentration af beføjelser hos Kommissionen gør det rimeligt at rejse tvivl om den objektivitet, hvormed sådanne beslutninger træffes, idet de egne indtægter i sidste ende skal stilles til rådighed for Kommissionen, uanset hvilken beslutning den træffer.

47 Den tyske regering har for så vidt angår forholdet mellem toldkodeksen og bestemmelserne vedrørende egne indtægter fremhævet, at toldkodeksens artikel 217-219 indeholder en detaljeret regulering af bogføringen af importafgifts- eller eksportafgiftsbeløb. Denne rent interne virksomhed, der udøves af toldmyndighederne, tjener i første række til at fremskynde afgiftsopkrævningen i Kommissionens interesse. Det er også af denne grund, at artikel 2 i forordning nr. 1552/89 tager udgangspunkt i bogføringen. Derimod har disse bestemmelser højst en indirekte betydning for de erhvervsdrivende, idet de ikke har krav på, at det opståede afgiftsbeløb bliver bogført.

48 Den italienske regering finder ikke, at det af en så bred og generel formulering som den, der er indeholdt i artikel 10 EF, kan udledes, at medlemsstaterne har en forpligtelse, der rækker så vidt, som Kommissionen hævder.

49 Hvad angår artikel 17 i forordning nr. 1552/89 har den italienske regering anført, at bestemmelsen forudsætter, at fordringen er bogført, og dermed, at medlemsstatens ansvar er begrænset til eventuelle tilsidesættelser i forbindelse med inddrivelsen af allerede fastlagte indtægter. Artikel 17 regulerer følgelig ikke den situation, der er tale om i den foreliggende sag, hvor indtægterne ikke er blevet bogført som følge af en fejl fra de nationale myndigheders side, der efterfølgende gav anledning til en beslutning fra Kommissionen om fritagelse for betaling af toldskylden som følge af en berettiget forventning som omhandlet i toldkodeksens artikel 220, stk. 2.

50 Den nederlandske regering har gjort gældende, at der ikke i afgørelse 94/728 findes et ansvarsgrundlag, hvorefter en medlemsstat er forpligtet til i en situation som den, der er tale om i den foreliggende sag, at stille de beløb til rådighed for Kommissionen, det ikke har været muligt at efteropkræve, og ansvaret kan heller ikke udledes af afgørelsen. Et sådant ansvar vil kræve, at der findes en udtrykkelig hjemmel herfor i de relevante bestemmelser.

51 Toldkodeksens ordning, sammenholdt med forordning nr. 1552/89 og afgørelse 94/728, indeholder imidlertid ikke en bestemmelse om det tilfælde, hvor der under de omstændigheder, der er nævnt i toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), ikke er sket bogføring.

52 Den portugisiske regering har gjort gældende, at Fællesskabernes fordring på egne indtægter ikke opstår fra det tidspunkt, hvor toldskylden stiftes, men først når betingelserne i toldbestemmelserne, der vedrører bogføring af afgiftsbeløbet og underretning af debitor herom, er blevet opfyldt, og fordringen kan anses for fastlagt i overensstemmelse med artikel 2 i forordning nr. 1552/89. Såfremt afgiften ikke er blevet fastlagt, eller fastlæggelsen er blevet annulleret, kan overførslen til Kommissionen af beløb, der ikke er blevet inddrevet på grund af fejl, for hvilke den pågældende myndighed er ansvarlig, ikke foretages inden for rammerne af forordning nr. 1552/89, men i stedet i form af erstatning, for så vidt som fællesskabsretten foreskriver det.

53 Den svenske regering har gjort gældende, at bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, litra b), og stk. 3 i afgørelse 94/728 tydeligt giver udtryk for, at fordringer på told tilkommer Fællesskaberne. En fordring på told opstår således mellem Fællesskaberne og den enkelte tolddebitor. I dette skyldforhold har den berørte medlemsstat ikke partstilling. Medlemsstaternes rolle indskrænker sig til at forestå opkrævningen af Fællesskabernes fordringer på Fællesskabernes vegne. Dette understreges endvidere af, at det er Kommissionen og ikke medlemsstaten, der har beføjelse til at beslutte, at en toldskyld i et tilfælde som det, der omhandles i den foreliggende sag, ikke skal fastlægges.

Domstolens bemærkninger

54 Indledningsvis bemærkes, således som generaladvokaten har anført i punkt 7 i forslaget til afgørelse, at det følger af bestemmelsen i artikel 268, stk. 3, EF, hvorefter indtægter og udgifter på budgettet skal balancere, at tabte indtægter i forbindelse med egne indtægter enten skal kompenseres ved en anden egen indtægt eller ved tilpasning af udgifterne.

55 Det bemærkes desuden, således som det følger af artikel 8, stk. 1, i afgørelse 94/728, at Fællesskabernes egne indtægter som omhandlet i nævnte afgørelses artikel 2, stk. 1, litra a) og b), opkræves af medlemsstaterne, og at disse har pligt til at stille Fællesskabets egne indtægter til Kommissionens rådighed. Medlemsstaterne tilbageholder i overensstemmelse med samme afgørelses artikel 2, stk. 3, ved indbetaling af beløbene i henhold til samme artikels stk. 1, litra a) og b), 10% til dækning af opkrævningsomkostningerne. Denne procentsats blev i øvrigt forhøjet til 25% for beløb fastlagt efter den 31. december 2000 i medfør af artikel 2, stk. 3, i afgørelse 2000/597.

56 Det bemærkes videre, at i den foreliggende sag er hverken den omstændighed, at der foreligger en toldskyld, eller størrelsen af denne omtvistet.

57 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1552/89 bestemmer, at medlemsstaterne skal fastlægge en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter, »så snart toldbestemmelsernes betingelser om bogføring af fordringen er opfyldt, og beløbet er meddelt debitor«.

58 Det følger af ordlyden af denne bestemmelse, at medlemsstaternes pligt til at fastlægge en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter opstår, så snart nævnte betingelser i toldbestemmelserne er opfyldt, og at det således ikke er en betingelse, at bogføringen faktisk er sket.

59 Som det fremgår af toldkodeksens artikel 217, 218 og 221, er disse betingelser opfyldt, når toldmyndighederne har de nødvendige oplysninger og følgelig er i stand til at beregne afgiftsbeløbet vedrørende toldskylden og fastslå, hvem der er debitor (jf. i denne retning domme af 14.4.2005, sag C-460/01, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2613, præmis 71, og sag C-104/02, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2689, præmis 80).

60 Det bemærkes, at medlemsstaterne har pligt til at fastlægge Fællesskabernes egne indtægter (jf. dom af 16.5.1991, sag C-96/89, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2461, præmis 38, og dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 45). Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1552/89 skal nemlig fortolkes således, at medlemsstaterne ikke kan lade være med at fastlægge kravene, selv om de

bestrider dem, da Fællesskabets finansielle ligevægt i modsat fald ville blive forstyrret som følge af en medlemsstats handlemåde (jf. i denne retning dommen af 16.5.1991 i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 37, og dom af 15.6.2000, sag C-348/97, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 4429, præmis 64).

61 Det følger heraf, at medlemsstaterne har pligt til at fastslå en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter, når toldmyndighederne er i stand til at beregne afgiftsbeløbet vedrørende en toldskyld og fastslå, hvem der er debitor.

62 Denne konklusion ændres ikke af toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b). Denne bestemmelse har til formål at beskytte afgiftsskyldnerens berettigede forventning med hensyn til, at samtlige forhold, som ligger til grund for afgørelsen om at foretage eller undlade efteropkrævning af told, er korrekte [jf. for så vidt angår bestemmelserne i artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1697/79 af 24.7.1979 om opkrævning af import- og eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter (EFT L 197, s. 1), som er gentaget i toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), dom af 27.6.1991, sag C-348/89, Mecanarte, Sml. I, s. 3277, præmis 19, og af 14.11.2002, sag C-251/00, Ilumitrónica, Sml. I, s. 10433, præmis 39]. Toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), finder anvendelse på tilfælde, hvor medlemsstaternes toldmyndigheder ikke kan foretage en efterfølgende bogføring af de pågældende fordringer og således heller ikke en efteropkrævning, men den fritager ikke medlemsstaterne for deres pligt til at fastslå en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter.

63 Eksistensen af denne sondring mellem bestemmelserne om pligten til at fastslå en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter og bestemmelserne om medlems-

staternes mulighed for at opkræve disse fordringer er allerede blevet fastslået af Domstolen i dom af 7. september 1999, De Haan (sag C-61/98, Sml. I, s. 5003). I denne forbindelse bemærkes, at selv om de nationale toldmyndigheders manglende overholdelse af fristerne i de fællesskabsretlige toldbestemmelser kan give anledning til, at den pågældende medlemsstat skal betale morarenter til Fællesskaberne som led i overførelsen af egne midler, rejser den ikke tvivl om, at toldskylden er forfalden, eller om disse myndigheders ret til at foretage efteropkrævning inden for den frist på tre år, der er fastsat i toldkodeksens artikel 221, stk. 3, således som det fremgår af præmis 34 i De Haan-dommen. På samme måde gælder det, at selv om en fejl begået af toldmyndighederne i en medlemsstat har til virkning, at debitor ikke skal betale den pågældende told, rejser fejlen ikke tvivl om, at den pågældende medlemsstat har pligt til at betale morarente såvel som den told, der burde have været fastslået, i forbindelse med overførslen af egne indtægter.

64 Hvad angår den danske og den belgiske regerings argument, hvorefter Kommissionen inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i artikel 871 og 873 i forordning nr. 2454/93, skulle have samtykket til anvendelsen af toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), skal det bemærkes, at nævnte procedure ikke vedrører medlemsstaternes pligt til at fastslå en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter. Formålet med artikel 871 og 873 i forordning nr. 2454/93 er nemlig at sikre den ensartede anvendelse af fællesskabsretten (jf. i denne retning Mecanarte-dommen, præmis 33) samt i forening med toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), at sikre afgiftsskyldnerens berettigede forventning (jf. denne doms præmis 62).

65 Det bemærkes desuden, at den omstændighed, at Fællesskabernes økonomiske interesser ikke er på spil inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i artikel 871 og 873 i forordning nr. 2454/93, fordi Fællesskabernes fordring på de pågældende egne indtægter under alle omstændigheder skal fastslås, sikrer, at Fællesskabet kan handle upartisk og uden at have interesser på spil i forbindelse med nævnte procedure.

66 I medfør af artikel 17, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1552/89 har medlemsstaterne desuden pligt til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for, at de beløb, som svarer til de i henhold til samme forordnings artikel 2 fastlagte fordringer, stilles til Kommissionens rådighed. Medlemsstaterne er alene fritaget for denne pligt, såfremt inddrivelse ikke var mulig på grund af force majeure, eller hvis det viser sig, at det definitivt er umuligt at foretage inddrivelsen af grunde, som ikke kan tilskrives dem.

67 Det følger af Domstolens praksis, at der består 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. Endvidere kan morarenterne kræves betalt, uanset grunden til den forsinkede kreditering af Kommissionens konto. Følgelig er der ikke grundlag for at sondre mellem det tilfælde, hvor medlemsstaten har fastlagt de egne indtægter, men ikke betalt dem, og det tilfælde, hvor den med urette har undladt at fastlægge dem, og dette uanset om der gælder en præceptiv frist herfor (jf. bl.a. dommen af 16.5.1991 i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 38).

68 Medlemsstaterne har således pligt til at fastslå en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter, når deres toldmyndigheder har de nødvendige oplysninger og følgelig er i stand til at beregne afgiftsbeløbet vedrørende en toldskyld og fastslå, hvem der er debitor, uafhængigt af, om betingelserne for anvendelse af toldkodeksens artikel 220, stk. 2, litra b), er opfyldt, og således af, om der kan ske bogføring og efterfølgende opkrævning af den pågældende toldskyld. Under disse betingelser har en medlemsstat, som undlader at fastslå en fordring fra Fællesskabet på egne indtægter og at stille det tilsvarende beløb til rådighed for Kommissionen, uden at betingelserne i artikel 17, stk. 2, i forordning nr. 1552/89 er opfyldt, tilsidesat sine forpligtelser i medfør af fællesskabsretten og navnlig artikel 2 og 8 i afgørelse 94/728.

69 Hvad angår artikel 10 EF, som Kommissionen ligeledes har påberåbt sig, er det ufornødent at fastslå en tilsidesættelse af de almindelige forpligtelser i denne artikels bestemmelser, der er forskellig fra den konstaterede tilsidesættelse af de mere præcise fællesskabsforpligtelser, som påhvilede Kongeriget Danmark i henhold til bl.a. artikel 2 og 8 i afgørelse 94/728.

70 Det skal således fastslås, at eftersom de danske myndigheder ikke har overdraget Kommissionen et beløb på 140 409,60 DKK i egne indtægter samt morarenter heraf fra den 20. december 1999, har Kongeriget Danmark tilsidesat de forpligtelser, som påhviler det i henhold til fællesskabsretten, og særligt tilsidesat artikel 2 og 8 i afgørelse 94/728.

Sagens omkostninger

71 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Danmark tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Danmark har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger. I overensstemmelse med procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

1) **Eftersom de danske myndigheder ikke har overdraget Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber et beløb på 140 409,60 DKK i egne indtægter samt morarenter heraf fra den 20. december 1999, har Kongeriget Danmark tilsidesat de forpligtelser, som påhviler det i henhold til fællesskabsretten, og særligt tilsidesat artikel 2 og 8 i Rådets afgørelse 94/728/EF, Euratom af 31. oktober 1994 om ordningen for De Europæiske Fællesskabers egne indtægter.**

2) **Kongeriget Danmark betaler sagens omkostninger.**

3) **Kongeriget Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Den Italienske Republik, Kongeriget Nederlandene, Den Portugisiske Republik og Kongeriget Sverige bærer deres egne omkostninger.**

Underskrifter