På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Tribunale di Milano ved kendelse af 22. april 1982, for ret:

Kommissionens beslutning af 10. december 1981 er ugyldig, for så vidt det i beslutningens artikel 2 bestemmes, at EKSF's afgiftskrav på det konkursramte selskab er privilegerede fordringer med samme placering som tilsvarende fordringer i statens besiddelse.

Mertens de Wilmars Pescatore O'Keeffe Everling

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. maj 1983.

P. Heim
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT P. VERLOREN VAN THEMAAT FREMSAT DEN 2. MARTS 1983 [1]

Høje Domstol.

1. Det præjudicielle spørgsmål

Under behandlingen af selskabet Ferriere Sant'Anna's konkursbo har Tribunale di Milano i opgørelsen over boets passiver anerkendt en fordring, der indehaves af EKSF i henhold til traktatens artikler 49 og 50, men kun som simpel fordring. Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har i den anledning under bobehanlingen, hvor den har fremsat krav om, at fordringen anerkendes som

1 — Oversat fra nederlandsk.

privilegeret, den 10. december 1981 vedtaget en beslutning, hvis tekst er blevet fremlagt under bobehandlingen ved nævnte ret. I denne beslutning oplyses fordringens størrelse, og det udtales, at fordringen skal anses for en fordring med samme placering som tilsvarende fordringer i statens besiddelse. Tribunale di Milano har derfor ved kendelse af 22. april anmodet Domstolen om at afgøre følgende spørgsmål:

»Er beslutningen af 10. december 1981 nr. C(81) 1887 def. fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber gyldig, for så vidt det deri (artikel 2) er bestemt, at de fordringer, som EKSF har på selskabet Ferriere Sant'Anna (for EKSF-afgifter samt renter heraf) skal anses for privilegerede fordringer med samme placering som tilsvarende fordringer i statens besiddelse?«

Allerede de skriftlige indlæg, der er sammenfattet i retsmøderapporten viser, at dette spørgsmål giver anledning til et stort antal problemer og bispørgsmål. Mange andre vigtige retsspørgsmål er dukket op gennem Kommissionens besvarelse af de skriftlige spørgsmål, Domstolen har stillet den, og gennem de mundtlige indlæg. Før jeg sammenfattende, men i øvrigt udtømmende tager stilling til de øvrige juridiske spørgsmål i de fire følgende afsnit i mit forslag, vil jeg komme med nogle almindelige bemærkninger vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Domstolen kan tage stilling til det spørgsmål, den har fået forelagt.

Kommissionens beslutning tager sig i første omgang ud som en noget kunstig konstruktion, der kun har til formål at skabe det formelle grundlag for i medfør af EKSF-traktatens artikel 41 at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse. Den omstændighed, at Kommissionen under en retssag ved national ret ved en beslutning har fastlagt sin egen fortolkning af fællesskabsretten forekommer desuden ved en første betragtning kluntet, selv om beslutningen ikke, som fremhævet under retsforhandlingerne af Det forenede Kongeriges repræsentant, er i strid med almindelige principper for en rigtig og loyal procesførelse.

Af Kommissionens skriftlige og mundtlige besvarelser af det første spørgsmål fra Domstolen vedrørende den omtvistede beslutnings formål og rækkevidde fremgår imidlertid, at beslutningen er den første og eneste individuelle beslutning, der er vedtaget, efter at selskabet Ferriere Sant'Anna ikke rettidigt havde betalt sin gæld. Selv om beslutningen i alle relevante dele er rent konstaterende — det vil jeg beskæftige mig mere udførligt med i det følgende — er ifølge artikel 92, stk. 1, i EKSF-traktaten, en sådan individuel beslutning udtrykkeligt påbudt som hjemmel for en eksigibel fordring.

Som bekendt er i det omfang, der gælder et princip om, at afgiftskrav kræver lovhjemmel, individuelle beslutninger, der konkret fastlægger afgiftskrav, konstaterende, også i national ret, navnlig når der er tale om direkte afgiftspålæggelser. I fællesskabsretten kendes foruden konstaterende beslutninger vedrørende pålæggelse af EKSF-afgifter også sædvanligvis konstaterende beslutninger vedrørende anvendelsen af artikel 85, stk. 1, og artikel 86 i EKSF-traktaten. Ej heller i denne forbindelse synes det forhold, at en beslutning må karakteriseres som konstaterende, at indebære, at den som sådan fremtræder som en overflødig eller kunstig konstruktion.

Jeg har ikke i fællesskabsretten, herunder Domstolens retspraksis, kunnet finde noget princip, hvorefter Kommissionen ikke skulle være beføjet til at

vedtage sådanne konstaterende beslutninger vedrørende spørgsmål, om hvilke der samtidig ved national ret verserede en tvist. Men i Domstolens praksis (i sag 41/69, ACF Chemiefarma mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 107) anerkendes det udtrykkeligt, at Kommissionen har kompetence til i medfør af artikel 9, stk. 3, i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962 (EFT 1959-1962, s. 81), under en retssag ved en national ret vedrørende artikel 85, stk. 1, eller artikel 86, i EØF-traktaten, at vedtage en konstaterende beslutning. I den til grund for nærværende sag liggende forelæggelseskendelse ses der ikke at være nogen som helst tvivl hos den nationale ret på dette punkt, og jeg kan, når alt kommer til alt, kun tilslutte mig, hvad en af Kommissionens repræsentanter under retsforhandlingerne har udtalt, nemlig at der ifølge et almindeligt i medlemsstaterne gældende forfatningsretligt princip ikke ved en verserende retssag lægges nogen hindring i vejen for udøvelsen af lovgivningsmagtens eller forvaltningens beføjelser.

Jeg kommer i de følgende afsnit nærmere ind på den omhandlede beslutnings juridiske beskaffenhed og retsvirkninger samt de forskellige andre spørgsmål, der er blevet rejst under retsforhandlingerne. Men jeg kan allerede her foregribe resultaterne af en nødvendigvis forholdsvis lang gennemgang og fastslå, at der hverken, som følge af den af Kommissionen erkendte konstaterende beskaffenhed af beslutningens artikel 2 i og for sig eller som følge af tidspunktet for beslutningens vedtagelse opstår hindringer for en realitetsbehandling af de spørgsmål, der er blevet stillet Domstolen. Da EKSF-traktaten som nævnt udtrykkeligt omtaler konstaterende beslutninger vedrørende EKSF-afgifter, kan heller ikke EKSF-traktatens artikel 41 være til hinder for en undersøgelse og en afgørelse af spørgsmålet. Og kun gennem en anvendelse af sidstnævnte artikel vil det kunne afgøres, om Kommissionen retmæssigt i beslutningen konstaterende har kunnet fastslå, at EKSF-afgifter samt renter heraf ifølge fællesskabsretten skal anses for »privilegerede fordringer med samme placering som tilsvarende fordringer i statens besiddelse«.

2. Kommissionens beslutning; dens hjemmel, art, genstand og retsvirkninger

Hjemmelen for den omhandlede beslutning findes, som det også fremgår af det herom af Kommissionen på ss. 8 og 9 i svarskriftet anførte, i artiklerne 14 og 15 i sammenhæng med artiklerne 49 og 50 i EKSF-traktaten. Som anført er desuden kompetencen til at vedtage en sådan individuel beslutning i tilfælde af undladt betaling af en forfalden afgift i henhold til en generel beslutning i medfør af traktatens artikel 50 udtrykkeligt forudsat i artikel 92 i traktaten, det vil sige uafhængigt af, hvad de generelle gennemførelsesbeslutninger i medfør af traktatens artikel 50 eventuelt måtte bestemme derom. En individuel beslutning er ikke blot det nødvendige grundlag for en eksigibel fordring, men også for den berørte virksomheds adgang til, såfremt den vil bestride fordringen, at benytte sig af søgsmålet i henhold til traktatens artikel 33, stk. 2, 1. pkt. I det foreliggende tilfælde er et sådant søgsmål dog ikke blevet anlagt.

Det er uomtvistet, at kravet på den omhandlede afgift har karakter af et offentligt skattekrav. Endvidere er det tidligere i italiensk retspraksis, herunder også praksis ved Corte suprema, mere

præcist blevet fastslået, at afgifterne har karakter af indirekte skatter. Kommissionen har i sit svarskrift henvist til denne italienske praksis og har desuden fremført forskellige andre argumenter til støtte for, at de har denne beskaffenhed; da dette synspunkt er fastslået i retspraksis, forekommer det imidlertid overflødigt under denne sag at gå nærmere ind på dette definitionsspørgsmål. I fortsættelsen i denne fremstilling kommer jeg derfor kun ganske kort ind på det. Om beslutningens juridiske beskaffenhed kan ud over det i første afsnit til dette forslag anførte bemærkes følgende. Skattekravet — og herunder tillæg som følge af forsinkelse med betalingen — fastlægges i det hele ved generelle beslutninger i henhold til artikel 50 i traktaten, jfr. henvisningen hertil i præamblen til den omtvistede beslutning. Artikel 1 i den individuelle beslutning udgør således blot en autentisk konstaterende fastlæggelse fra Kommissionens side af Ferriere Sant'Anna's skyld. Den omtvistede artikel 2 udgør en ligeledes konstaterende erklæring om fordringens privilegerede karakter. Artikel 3 kan i det højeste anses for konstitutiv, for så vidt angår betalingstidspunktet. I artikel 4 bestemmes konstaterende, hvad der i øvrigt følger af traktatens artikel 92, nemlig at beslutningen udgør fuldbyrdelsesgrundlag. Endelig angives i artikel 5 selskabet Ferriere Sant'Anna som beslutningens adressat. De italienske myndigheder har, som den mellem sagens akter forekommende kopi viser, forsynet beslutningen med den sædvanlige fuldbyrdelsespåtegning. Denne påtegning, der jo ifølge artikel 92, stk. 2, påføres efter en prøvelse, der kun omfatter beslutningens ægthed, har ingen virkninger for den berørte virksomheds adgang til at anfægte beslutningen (i henhold til EKSF-traktatens artikel 33) eller for efterprøvelsen af beslutningens gyldighed (i medfør af traktatens artikel 41). Hele beslutningen (der som tidligere nævnt ikke er blevet anfægtet ved noget søgsmål) skulle efter min opfattelse i medfør af artikel 92 bestemt kunne tvangsfuldbyrdes — om en efterprøvelse af gyldigheden som nævnt bortses der herved. Jeg skal herved endvidere henvise til traktatens artikel 14, stk. 2.

I den sidste del af mit forslag til afgørelse vil jeg beskæftige mig specielt med det centrale spørgsmål om lovligheden af artikel 2. Spørgsmålet om, hvorvidt en eller flere af artiklerne 1, 2 og 4 i beslutningen i kraft af deres konstaterende beskaffenhed af den nationale ret kan lades ude af betragtning som udtryk for en ren og skær meningstilkendegivelse fra Kommissionens side, har jeg allerede besvaret benægtende. Jeg skal derfor, for så vidt angår de argumenter, der kan anføres for en sådan benægtende besvarelse, henvise til det ovenfor anførte.

Jeg mener ikke, der er grundlag for konkursboets opfattelse — hvoraf en sammenfatning findes ss. 5-7 — hvorefter beslutningen er uden retsvirkninger over for tredjemand, og Kommissionen ikke med den kan forpligte den italienske stat. Det fejlagtige i denne opfattelse beror efter min mening først og fremmest på, at en eksigibel fordring som sådan bestemt allerede giver en forrang for tredjemands fordringer i det omfang, disse endnu ikke er eksigible. Jeg finder endvidere navnlig nævnte opfattelse uholdbar, fordi der ifølge traktatens artikel 92 ipso jure består en forpligtelse for vedkommende medlemsstat og dens

myndigheder, de være sig dømmende eller andre myndigheder, til at samarbejde ved fuldbyrdelsen. Der kan efter artikel 92's klare ordlyd ikke være tvivl om, at den italienske stat er retligt bundet, idet det dog ikke herefter er udelukket at efterprøve lovligheden af et hvilket som helst punkt i beslutningen. Den italienske regerings skriftlige indlæg vedrørende muligheden af, at beslutningen er af individuel karakter, kan absolut ikke føre til nogen modstrid med dette resultat.

3. Analyse af de øvrige retsspørgsmål

Alle de retlige argumenter, der er fremført i de skriftlige og mundtlige indlæg, vedrører dels det centrale spørgsmål om foreneligheden af beslutningens konstaterende artikel 2 og fællesskabsretten, og dels fortolkningen af italiensk ret, med hensyn til hvilken Domstolen efter sin beskaffenhed ikke er kompetent. En afgørelse af spørgsmålene om foreneligheden af beslutningens artikel 2 og fællesskabsretten kræver en forudgående behandling af det under retsforhandlingerne fremkomne spørgsmål om den eventuelle anvendelighed af traktatens artikel 41 i det foreliggende tilfælde.

4. Anvendeligheden af EKSF-traktatens artikel 41

På baggrund af det ovenfor om beslutningens retlige karakter anførte finder jeg det utvivlsomt, at artikel 41 finder anvendelse i det foreliggende tilfælde. Som vi har set, er der i nærværende sag tale om en egentlig kommissionsbeslutning i medfør af traktatens artikel 92, stk. 1, en beslutning, der er blevet vedtaget for at danne grundlag for den eksigible fordring, der er tale om i denne sag. Beslutninger af denne art har til formål individuelt at fastlægge en bestemt afgiftsskyld og er derfor altid konstaterende, hvilket slet ikke kan rejse tvivl om, at den omhandlede retsakt har karakter af en beslutning. Denne retsakt har også alene i medfør af artikel 92, stk. 1, sådanne bindende retsvirkninger, som i medfør af traktatens artikler 14 og 15 er særegne for beslutninger. Domstolen er derfor også i et sådant tilfælde i medfør af artikel 41 kompetent til præjudicielt at tage stilling til gyldigheden af den omhandlede beslutning, såfremt der under en tvist ved national ret rejses spørgsmål om denne gyldighed. Denne kompetence indebærer, som Kommissionen rigtigt har anført i svarskriftet, logisk, at Domstolen også er beføjet til at fortolke de påberåbte fællesskabsretlige regler eller principper, ud fra hvilke den bestridte gyldighed skal fastslås. Jeg mener ikke, at jeg for at nå dette resultat i nærværende sag behøver uddybe spørgsmålet vedrørende Domstolens almindelige kompetence til at afgøre spørgsmål om fællesskabsrettens fortolkning, der er opstået under en retssag ved en national ret. Kommissionen har på ss. 7 og 8 i svarskriftet vedrørende dette almindelige spørgsmål, som både konkursboet i sit skriftlige indlæg og Det forenede Kongerige under den mundtlige forhandling har besvaret benægtende, henvist til generaladvokat Lagrange's forslag til afgørelse i sag 101/63 (Wagner mod Fohrmann, Sml. 1964, s. 483), der understøttes af en rapport fra Europa-Parlamentet fra 1969.

Det af mig forfægtede resultat, hvorefter artikel 41 også finder anvendelse ved afgørelsen vedrørende den omhandlede beslutnings gyldighed, må også gælde for artikel 2 i beslutningen, som den forelæggende rets spørgsmål navnlig har for øje. Som tidligere anført har denne artikel, ligesom samme beslutnings artikler 1 og 4, konstaterende karakter, men det er ikke på grundlag af denne dens beskaffenhed som sådan tilladt at drage den slutning, at beslutningen ikke kan have retsvirkninger overhovedet. Jeg anser det desuden på baggrund af den i artikel 92 omhandlede tvangsfuldbyrdelse for helt berettiget, at der i den konstaterende beslutning bliver tale om samtlige de fællesskabsretlige problemer, der får afgørende betydning for fastlæggelsen af den fordring, som tvangsfuldbyrdelsen gælder. Mellem disse problemer figurerer i nærværende sag også konstateringen af, om fordringen i tilfælde af vedkommende virksomheds konkurs er privilegeret. Den forelæggende rets spørgsmål må derfor nu behandles i realiteten.

5. Forslag vedrørende spørgsmålets realitet

5.1. De forskellige juridiske synspunkter, der er blevet fremført vedrørende spørgsmålet

Under skriftvekslingen og den mundtlige forhandling er følgende juridiske synspunkter blevet fremført vedrørende spørgsmålets realitet:

a) spørgsmålet, om der i den gældende primære eller afledede fællesskabsret findes bindende regler eller grundsætninger på området;

b) spørgsmålet, om der i Domstolens praksis vedrørende EØF-afgifter kan findes principper, der også har gyldighed for EKSF-afgifter;

c) spørgsmålet, om Kommissionen er beføjet til ved en generel beslutning i henhold til EKSF-traktatens artikel 50 at give afgiftskrav privilegium;

d) spørgsmålet, om afgifter, der inddrives i henhold til EKSF-traktatens artikel 49 og 50 i konkursordenen, kan anses for privilegerede fordringer på afgifter, der er ligestillet med nationale skattekrav og navnlig krav på direkte skatter, og i bekræftende fald i hvilket omfang;

e) det hermed parallelle spørgsmål, om et eventuelt privilegium for en fordring på fællesskabsafgift ikke skal bestemmes alene i henhold til national ret;

f) spørgsmålet om, hvorvidt den ifølge fællesskabsretten tvungne ligestilling af fællesskabsafgifter og nationale skatter uden forudgående harmonisering af national ret kan lades ude af betragtning, netop fordi den er i strid med det af Kommissionen påberåbte forbud mod forskelsbehandling;

g) spørgsmålet om den egentlige betydning af ligestillingen i beslutningens artikel 2 af fællesskabsafgifter og nationale krav på tilsvarende ydelser.

Disse spørgsmål er under skriftvekslingen blevet udførligt kommenteret, navnlig af Det forenede Kongerige og af Kommissionen, men også konkursboets repræsentant har navnlig under den mundtlige forhandling temmelig udførligt taget stilling til visse spørgsmål. For korthedens skyld vil jeg kun tage stilling til de forskellige argumenter, der er fremført, og som er sammenfattet i retsmøderapporten i det omfang, jeg finder fornødent for en afgørelse af det spørgsmål, der er blevet forelagt Domstolen.

5.2. Princippet om ligestilling (punkterne a) og b))

Ved udformningen af min opfattelse af det her omhandlede spørgsmål vil jeg til forskel fra Kommissionen tage udgangspunkt i EKSF-traktatens artikel 92. Som tidligere nævnt, er jeg principielt enig med Kommissionen i, at denne artikel i og for sig ikke udgør det egentlige og rigtige retsgrundlag for den omtvistede beslutning. Ikke desto mindre er denne beslutning, som de skriftlige og mundtlige besvarelser, Kommissionen har givet de spørgsmål, Domstolen har stillet den, blevet vedtaget netop for at udgøre et fuldbyrdelsesgrundlag i medfør af artikel 92.

Med bestemmelsen om, at de af Den Høje Myndigheds (i dag Kommissionens) beslutninger, der indebærer en forpligtelse for en virksomhed til at betale en pengeydelse, kan tvangsfuldbyrdes, indebærer artikel 92, stk. 1, efter min mening i og for sig et princip om ligebehandling af de omhandlede fordringer. De beslutninger fra Den Høje Myndighed, der her er tale om, udgør nemlig altid, selv om de udspringer af andre forhold og har en anden beskaffenhed end de retsakter fra nationale myndigheder, der indebærer en forpligtelse for en virksomhed til at betale en pengeydelse, og som samtidig er eksigible, ifølge den nævnte traktatbestemmelse et tilsvarende fuldbyrdelsesgrundlag. Jeg mener, i artikel 92, stk. 2, at kunne genfinde slet og ret en gentagelse af det ovenfor omtalte ligestillingsprincip, altså et princip om en behandling svarende til den, der gives tilsvarende nationale eksigible fordringer. I det afsnit i præmisserne i Merlini-sagen (sag 108/63, Sml. 1965-1968, s. 1), hvori der tages stilling til det første anbringende, har Domstolen fastslået, at artikel 92 også finder anvendelse ved *tvangsfuldbyrdelse* af fordringer i konkurs (min understregning), og umiddelbart forinden i samme dom hedder det, at ifølge traktatens artikel 92 udelukker fastsættelsen af hele det skyldige beløb absolut ikke, at Den Høje Myndighed er undergivet de begrænsninger og betingelser, der følger af bobehandlingen i henhold til den nationale ret, der finder anvendelse, således at fordringen udbetales med den dividende, der følger af boopgørelsen. Jeg er på baggrund af denne dom overbevist om, at henvisningen i artikel 92 til de i medlemsstaterne gældende retlige fremgangsmåder har forbindelse med, om de omhandlede fordringer er privilegerede eller simple. Det princip om ligebehandling, jeg som ovenfor nævnt har villet finde i artikel 92 i betydningen samme behandling som den behandling, der gives tilsvarende nationale eksigible fordringer, gælder derfor også på de privilegerede fordringers område, som man har haft i tankerne ved affattelsen af den omtvistede beslutnings artikel 2.

Med al respekt for Kommissionens fremstilling mener jeg dog, at den urigtigt i denne sammenhæng påberåber sig først og fremmest forbudet mod forskelsbehandling, jfr. artikel 4, litra b), samt det almindelige princip om ligebehandling, der ligger til grund for nævnte bestemmelse, samt præmis 14 i Domstolens dom Salumi (forenede sager 66, 127 og 128/79, Sml. 1980, s. 1237). Der er efter min mening i begge tilfælde tale om anvendelse af et langt videre ligebehandlingsprincip, der indebærer, at alle de borgere i Fællesskabet, der er nævnt i artikel 4, litra b), i EKSF-traktaten, og i de tilsvarende EØF-bestemmelser, som befinder sig i samme situation, når bortses fra objektivt begrundede forskelle, skal gives samme (ensartede) behandling [1]. Et så vidt formuleret princip om ligebehandling må efter min

1 — Som Det forenede Kongeriges repræsentant rigtigt har bemærket vedrørende det under f) omhandlede punkt, ville artikel 2 i den omtvistede beslutning faktisk stride mod et så vidtgående forbud mod forskelsbehandling

mening — og navnlig på skatteområdet [1] — kunne anvendes på et bestemt retsområde med særlig hjemmel. Domstolen fandt i Salumi-dommen denne specielle hjemmel i Rådets afgørelse af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabets egne indtægter (EFT 1970 I, s. 201). Efter min mening har det af Domstolen i præmis 14 i nævnte dom formulerede lighedsprincip i selv samme dom kun gyldighed for ligeartede systemer af finansielle bestemmelser for Fællesskabet og for medlemsstaterne og for de spørgsmål vedrørende mulighederne for retligt at anfægte de fællesskabsafgifter, der pålægges virksomhederne og opkræves af medlemsstaterne, der er opstået i forbindelse hermed. Det i Salumi-sagen opståede spørgsmål om tilbagebetaling af afgifter, der var blevet opkrævet med urette, var ligeledes reguleret på ensartet måde ved Rådets forordning nr. 1430 af 2. juli 1979 (EFT L 175, 1979, s. 1). I tilfælde, hvor der ikke findes en sådan ensartet ordning for Fællesskabet, er ifølge præmis 17 i nævnte dom (ligesom i nærværende sag ifølge EKSF-traktatens artikel 92) nationale ret afgørende.

Men i et tilfælde af den omhandlede art gælder der efter præmis 18 i Salumi-dommet et mere begrænset princip om ligebehandling, et princip, som jeg som nævnt har villet indlægge i artikel 92 i EKSF-traktaten [2]. Kommissionen kunne mere hensigtsmæssigt have citeret nævnte præmis samt præmis 14 i Salumi-dommen. Præmis 18 citerer jeg her in extenso, for den har efter min mening afgørende betydning for nærværende sag:

»For så vidt fællesskabsretten ikke regulerer forholdet, tilkommer det følgelig enhver medlemsstats nationale retsorden at fastsætte de nærmere regler og betingelser for *opkrævning af Fællesskabets afgifter i almindelighed* og landbrugsafgifterne i særdeleshed, samt at udpege de myndigheder, der er ansvarlige for opkrævningen, idet det dog er en betingelse, at disse nærmere regler og betingelser ikke må gøre opkrævningen af fællesskabsafgifter og -gebyrer mindre effektiv end opkrævningen af tilsvarende nationale afgifter og gebyrer« (egen understregning).

Domstolen har i øvrigt på et helt andet område, nemlig de nationale myndigheders anvendelse af fællesskabsreglerne vedrørende tilbagebetaling af uretmæssigt udbetalte denatureringspræmier, under henvisning til en fyldig retspraksis fastslået et tilsvarende princip om ligebehandling, for så vidt angår lignende nationale fordringer. Jeg skal herved henvise til Domstolens dom af 6. maj 1982 i sag 54/81, Fromme (endnu utrykt) og navnlig domskonklusionen samt præmisserne 4-7. I præmis 4 i denne dom udtaler Domstolen sin beklagelse af, at der ikke findes ensartede regler for samtlige medlemsstater og samtidig fremhæver den forskellen mellem princippet om ligestilling forstået som den videst mulige ensartethed og princippet om ligestilling i den mere begrænsede betydning ligebehandling i national forstand. Den nævnte dom har

1 — Jeg skal herved henvise til præmis 17, tredje punktum, i Domstolens dom Gondrand (sag 169/80, Sml. 1981, s. 1931).

2 — I EØF-traktaten findes det vigtigste tilfælde, i hvilke et sådant princip om ligebehandling finder anvendelse, som bekendt omhandlet i artikel 52.

endelig betydning, idet der var anvendelsen deraf har foreligget spørgsmål om sammenlignelighed med nationale fordringer, spørgsmål, der ikke var mindre komplicerede end det spørgsmål, Det forenede Kongerige har været inde på i nærværende sag. Det vender jeg tilbage til i det følgende.

5.3. Muligheden for at udforme en generel ordning på det omtvistede område i medfør af EKSF-traktaten (punkt c))

Før jeg går over til at behandle de øvrige retsspørgsmål i forbindelse med det spørgsmål, der er blevet stillet, finder jeg det hensigtsmæssigt i korthed at drøfte spørgsmålet om, hvorvidt det ville have været mere hensigtsmæssigt at regulere spørgsmålet om de omhandlede fordringers privilegerede stilling i en *generel* beslutning, i stedet for i en individuel beslutning i medfør af traktatens artikel 50 — et spørgsmål, som den forelæggende ret ikke beskæftiger sig med, men som er blevet rejst under forhandlingerne ved Domstolen.

Herom vil jeg først og fremmest på linje med, hvad jeg allerede har fremført, bemærke, at jeg ligesom Kommissionen ikke mener, at en sådan generel beslutning er påkrævet for at give princippet om »national behandling«, der konstaterende er blevet fastlagt i dette specielle tilfælde ved artikel 2 i den omtvistede beslutning, almindelig bindende virkning. Dette princip har Kommissionen faktisk efter min opfattelse allerede kunnet udlede af den gældende fællesskabsret og af Domstolens praksis, og det endda under henvisning til andre bestemmelser og andre udtalelser i Domstolens praksis end dem, den har påberåbt sig til støtte for sin opfattelse.

Det heromhandlede spørgsmål, der også er blevet rejst fra Domstolens side under retsforhandlingerne er desuden efter min mening lige så relevant for en eventuel anvendelse af et ligestillingsprincip, der går videre end det princip, der kan udledes af artikel 92 i tilslutning til Domstolens praksis. Spørgsmålet har navnlig betydning, for så vidt angår muligheden for at fastlægge en ensartet ordning for samtlige medlemsstater, en ordning, som Det forenede Kongerige har erklæret for principielt ønskelig, men umulig at nå frem til på grundlag af artikel 50.

I det af mig fremhævede citat fra Merlini-dommen anses artikel 92 for anvendelig, også når det gælder *inddrivelsen* af fordringer i konkurs. I artikel 50, stk. 2, andet punktum, hedder det imidlertid udtrykkeligt, at Den Høje Myndighed er kompetent til ved en generel beslutning af fastlægge betingelserne for opkrævning. Og derfor kan spørgsmålet om privilegium måske også i virkeligheden løses på grundlag af nævnte dom inden for rammerne af denne Den Høje Myndigheds kompetence, og det på ensartet måde for samtlige medlemsstater. I betragtning af de nationale synspunkter og regelsæt vedrørende afgifts- og skattekravs placering — de er som bekendt alt andet end sammenfaldende — og navnlig i betragtning af, at den forelæggende ret ikke har stillet Domstolen noget spørgsmål desangående, finder jeg det af procesbesparende grunde uhensigtsmæssigt her i dette forslag at gå videre end til en konstatering af, at denne mulighed ikke synes mig på forhånd udelukket. Efter min mening vil spørgsmålet kun kunne løses endeligt inden for rammerne af en procedure, hvor samtlige medlemsstater får lejlighed til at indgive skriftlige indlæg også vedrørende dette punkt. Tvivl med hensyn til den afgørelse, der bliver tale om, kan efter min mening opstå som følge navnlig af den udtrykkelige henvisning i artikel 92 til de (indbyrdes forskellige) retlige fremgangsmåder. Endvidere kan det ved den endelige afgørelse af dette spørgsmål måske få betydning, at der ikke i samtlige medlemsstater hersker samme opfattelse

med hensyn til, om reglerne om konkursordningen er materiel eller processuel ret. Af forelæggelseskendelsen følger faktisk, at den italienske ret mener, at dette område henhører under processen, mens Det forenede Kongeriges repræsentant under den mundtlige forhandling har givet udtryk for den opfattelse, at der er tale om materielretlige regler.

5.4. Beskaffenheden af de omhandlede afgifter samt spørgsmålet, om de kan sammenlignes med nationale skatter (punkterne d), e) og g))

Jeg har ovenfor anført, hvorledes der heller ikke efter min mening kan være nogen tvivl om, at EKSF-afgifterne er beskafne som skatter og navnlig er af samme art som direkte skatter. Det er utvivlsomt, at der i den italienske retspraksis og teori, der er blevet omtalt under retsforhandlingerne, ikke i Italien hersker nogen uenighed herom.

Spørgsmålet om, hvorledes EKSF-afgifter nøjagtigt skal bestemmes, når de, som det kræves i Salumi-dommens præmis 18, skal stilles som »tilsvarende nationale afgifter og gebyrer« eller som det hedder i artikel 2 i den omtvistede beslutning som »tilsvarende fordringer i statens besiddelse« er nu et spørgsmål, der efter min mening kun kan afgøres af den nationale ret. Efter den analyse, jeg har givet, bliver der dernæst ikke tale om analogisk anvendelse eller udvidende fortolkning af nationale regler om privilegium for skatte- og afgiftskrav. Ligestillingen af fællesskabsafgifter og tilsvarende nationale afgifter følger som sådan ikke af national ret, men af fællesskabsretten og i det foreliggende tilfælde navnlig af artikel 92 samt af nævnte praksis ved Domstolen i sagen, der har frembudt en vis lighed i så henseende.

Spørgsmålet om, hvad ligestillingen med tilsvarende nationale fordringer konkret indebærer, jfr. beslutningens artikel 2, kan endelig som tidligere nævnt kun afgøres af den nationale ret. Herom er der i den italienske retspraksis, hvortil der er blevet henvist, i det højeste blevet opstillet visse hypoteser, men det er efter min mening ikke min eller Domstolens opgave at formulere sådanne hypoteser. Det forenede Kongeriges repræsentant har måske korrekt anført, at en sammenligning som den, der bliver tale om, konkret nu og da vil kunne være en vanskelig opgave for den nationale ret. Jeg mener dog, at opgaven i det foreliggende tilfælde sikkert ikke er vanskeligere end den opgave, den nationale ret måtte løse ved anvendelsen af Domstolens dom i den tidligere nævnte Fromme-sag.

5.5. Forslag til afgørelse

Det spørgsmål, Domstolen har fået forelagt, foreslår jeg herefter besvaret på følgende måde:

»Beslutning nr. C(81) 1887 def. af 10. december 1981 fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber er gyldig og bindende for den nationale ret i medfør af artikel 92 i EKSF-traktaten, (også) i det omfang det heri bestemmes, at EKSF's fordringer på selskabet Ferriere Sant'Anna (for EKSF-afgifter samt renter heraf) skal anses for 'privilegerede fordringer med samme placering som tilsvarende fordringer i statens besiddelse'.«