DOMSTOLENS DOM
18. december 1986 *

I sag 93/85,

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved John Forman, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georges Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland, ved B. E. McHenry, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, bistået af Francis Jacobs, QC, og med valgt adresse i Luxembourg på Det forenede Kongeriges ambassade, 28, boulevard Royal,

sagsøgt,

hvorunder der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktaten ved ikke at have efterkommet den opfordring, som Kommissionen har rettet til det i henhold til artikel 10, stk. 2, første afsnit, i Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 336, s. 1), og ved at nægte derefter at betale renter i henhold til samme forordnings artikel 11,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene Y. Galmot, C. Kakouris og F. Schockweiler, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, U. Everling, R. Joliet og G. C. Rodríguez Iglesias,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: fuldmægtig B. Pastor

* Processprog: Engelsk.

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 8. juli 1986,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 4. november 1986,

afsagt følgende

DOM

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens justitskontor den 11. april 1985, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktaten ved ikke at have efterkommet den opfordring, som Kommissionen har rettet til det i henhold til artikel 10, stk. 2, første afsnit, i Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 336, s. 1), og ved at nægte derefter at betale renter i henhold til samme forordnings artikel 11.

2 For så vidt angår de faktiske omstændigheder og parternes argumenter, henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

3 Artikel 9, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 2891/77 bestemmer, at beløbet for de egne indtægter, dvs. navnlig landbrugsafgifterne og lignende beløb samt told og lignende beløb (jfr. artikel 2 i afgørelsen af 21. april 1970), »krediteres af hver medlemsstat den konto, der er oprettet med henblik herpå i Kommissionens navn hos finansforvaltningen eller hos det af medlemsstaten udpegede organ.«

4 Artikel 10, stk. 1, bestemmer, at »den i artikel 9, stk. 1, omhandlede kreditering foretages senest den 20. i den anden måned efter den måned, i hvilken fordringen er fastlagt«.

5 Som en undtagelse fra reglen i stk. 1 bestemmer samme artikels stk. 2 følgende:

»Medlemsstaterne kan om nødvendigt af Kommissionen opfordres til en anticiperet kreditering en måned tidligere for så vidt angår andre indtægter end momsindtægterne på grundlag af de oplysninger, de er i besiddelse af den 15. i samme måned.

Reguleringen af hver anticiperet kreditering foretages den følgende måned ved den i stk. 1 nævnte kreditering. Reguleringen består i en negativ kreditering af et beløb svarende til det, der er angivet ved den anticiperede kreditering.«

6 Artikel 11 bestemmer endvidere, at »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 højeste diskontosats, der anvendes i medlemsstaterne på forfaldsdagen. Denne sats forhøjes med 0,25 procentpoints for hver måneds forsinkelse. Den således forhøjede sats anvendes i hele forsinkelsesperioden.«

7 I foråret 1983 nåede landbrugsudgifterne et sådant niveau, at Kommissionen for første gang anså sig for nødsaget til at anvende bestemmelserne i artikel 10, stk. 2. Den opfordrede derfor ved telex af 28. april 1983 medlemsstaterne til den 20. maj at anticipere krediteringen af de egne indtægter, der var fastslået i april, og som normalt skulle indbetales den 20. juni.

8 Det forenede Kongerige efterkom ikke denne opfordring og indbetalte først de pågældende indtægter en måned senere.

9 Efter en udveksling af skrivelser indledte Kommissionen den i EØF-traktatens artikel 169, stk. 1, omhandlede procedure ved at tilstille Det forenede Kongeriges regering en åbningsskrivelse og senere en begrundet udtalelse. Da regeringen som svar på Kommissionens åbningsskrivelse og begrundede udtalelse erklærede, at den fastholdt sin stilling, indbragte Kommissionen sagen for Domstolen.

10 Til støtte for sin påstand har Kommissionen fremført to anbringender, hvoraf det første angår tilsidesættelse af artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 2891/77 og det andet tilsidesættelse af samme forordnings artikel 11.

Det første anbringende: tilsidesættelse af artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 2891/77

11 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 2891/77 pålægger medlemsstaterne en egentlig forpligtelse. Medlemsstaterne er forpligtet til at efterkomme de opfordringer, som Kommissionen retter til dem for i henhold til denne bestemmelse at opnå anticiperet kreditering af de egne indtægter, som fastslås af hver medlemsstat.

12 Følgelig er Kommissionen af den opfattelse, at Det forenede Kongerige ved ikke at efterkomme den opfordring, som Kommissionen rettede til det den 28. april 1983 i henhold til artikel 10, stk. 2, har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler det i henhold til denne bestemmelse.

13 Det forenede Kongeriges regering har bestridt, at artikel 10, stk. 2, pålægger medlemsstaterne nogen som helst forpligtelse. Efter dens opfattelse kan Kommissionen, såfremt medlemsstaterne ikke accepterer at foretage den anticiperede kreditering, som Kommissionen anmoder om i henhold til artikel 10, stk. 2, benytte de muligheder, som den har i henhold til artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 2891/77. Ifølge denne bestemmelse kan Kommissionen, »såfremt likviditetsbehovet overskrider indeståender på ovennævnte konti, ... hæve beløb ud over de samlede indeståender. I så fald giver den på forhånd medlemsstaterne meddelelse om de forventede overskridelser.«

14 Det forenede Kongeriges regering har anført, at den har villet efterkomme Kommissionens opfordring, men at den for at gøre det måtte have parlamentets samtykke, da der ifølge regeringen var tale om en betaling, som den ikke skulle foretage i henhold til nogen forpligtelse, der fulgte af fællesskabsretten. Da parlamentet imidlertid var blevet opløst den 13. maj 1983, var det umuligt for regeringen at opnå dets samtykke, som efter dens mening var nødvendigt for at kunne efterkomme Kommissionens opfordring.

15 Det bemærkes, at de beløb, der er tale om i denne sag, er Fællesskabernes egne indtægter i henhold til Rådets afgørelse af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter.

16 Under den ordning, der er indført ved afgørelsen og ved forordning nr. 2891/77, består medlemsstaternes medvirken kun i at fastslå disse indtægter og stille dem til Kommissionens disposition.

17 Ifølge artikel 6 i afgørelsen af 21. april 1970 og artikel 1 i forordning nr. 2891/77 fastlægger medlemsstaterne blot Fællesskabernes egne indtægter i overensstemmelse med deres administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser og stiller dem derefter til rådighed for Kommissionen. Ifølge artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 2891/77 stilles disse indtægter til rådighed ved kreditering af en konto, der er oprettet med henblik herpå i Kommissionens navn hos finansforvaltningen eller hos det af medlemsstaten udpegede organ. Medlemsstaterne får i henhold til artikel 3, stk. 1, femte afsnit, i afgørelsen af 21. april 1970 tilbagebetalt 10% af de beløb, der udredes af hver medlemsstat i form af egne indtægter, som opkrævningsgebyr.

18 Ansvaret for på fællesskabsplan at administrere den ordning, der er indført ved afgørelsen af 21. april 1970 og ved forordning nr. 2891/77, påhviler derimod Kommissionen i overensstemmelse med de principper, der følger af traktatens finansielle bestemmelser, navnlig artikel 205.

19 Ifølge artikel 1 i forordning nr. 2891/77 stilles de egne indtægter, som de forskellige medlemsstater fastlægger, til rådighed for Kommissionen. Ud fra samme synspunkt meddeler hver medlemsstat i henhold til artikel 4 Kommissionen oplysninger om de tjenestegrene, der er ansvarlige for fastlæggelsen af egne indtægter, og ordlyden af de nationale bestemmelser herom. Ifølge artikel 5 og artikel 7, stk. 3, fremsender hver medlemsstat henholdsvis et årligt sammenfattende regnskab og en månedlig oversigt over regnskabet over egne indtægter til Kommissionen.

20 Artikel 10, stk. 2, indgår i denne sammenhæng; den indeholder en undtagelse fra princippet i samme artikels stk. 1, hvorefter krediteringen af de egne indtægter, som hver medlemsstat har fastslået i en bestemt måned, foretages »senest« den 20. i den anden måned efter den måned, i hvilken fordringen er fastlagt. Artikel 10, stk. 2, har til formål at gøre det muligt for Kommissionen »om nødvendigt« at opnå, at krediteringen af andre egne indtægter end momsindstægterne anticiperes med en måned for at afværge eventuelle likviditetsproblemer, som Kommissionen kan komme ud for i en vis periode.

21 I betragtning af den selvstændige karakter af den kompetence, som Kommissionen har med hensyn til forvaltning af egne indtægter, samt opgavefordelingen mellem Kommissionen og medlemsstaterne i henhold til den ordning, der er indført ved afgørelsen af 21. april 1970 og ved forordning nr. 2891/77, kan det ikke antages, at udøvelsen af den kompetence, der er fastsat i artikel 10, stk. 2, skulle være betinget af de forskellige medlemsstaters samtykke.

22 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, er det alene den, der kan skønne over, om det er nødvendigt at gribe til anticiperet kreditering af egne indtægter. Da medlemsstaterne kun medvirker ved opkrævningen af disse indtægter og ved at stille dem til rådighed, men ikke ved forvaltningen af dem, er de forpligtet til at foretage den ønskede anticiperede kreditering uden at skulle give udtryk for deres samtykke eller manglende samtykke hertil.

23 Den modsatte opfattelse, som hævdes af Det forenede Kongeriges regering, ville i øvrigt føre til, at artikel 10, stk. 2, blev berøvet sin tilsigtede virkning. Et afslag fra den ene eller den anden medlemsstat på at foretage den af Kommissionen ønskede anticiperede kreditering ville gøre det umuligt for denne på den dato, som den anser for mest passende, at råde over samtlige de egne indtægter, der allerede er fastslået, og ville følgelig kunne fremkalde et underskud på Kommissionens regnskaber, som artikel 10, stk. 2, netop har til formål at undgå.

24 Med hensyn til det argument, som Det forenede Kongeriges regering har udledt af artikel 12, stk. 2, bemærkes, at denne bestemmelse giver Kommissionen endnu en mulighed for at afværge eventuelle likviditetsproblemer, som den måtte komme ud for. Denne mulighed er imidlertid forskellig fra muligheden i artikel 10, stk. 2, i flere henseender.

25 Mens artikel 10, stk. 2, kun omhandler anticiperet kreditering af egne indtægter i forhold til den dato, hvor denne kreditering normalt skulle ske, giver artikel 12, stk. 2, Kommissionen mulighed for at hæve beløb ud over de samlede indeståender på de konti, som Kommissionen har i hver medlemsstat i henhold til artikel 9, stk. 1. Når Kommissionen beslutter at anvende artikel 12, stk. 2, anmoder den derfor ikke, som det er tilfældet for artikel 10, stk. 2, om midler svarende til egne indtægter, som allerede er fastslået af medlemsstaterne, men får fra medlemsstaterne, om end midlertidigt, egentlige finansielle bidrag.

26 Den materielle forskel mellem den i artikel 12, stk. 2, omhandlede mulighed og den i artikel 10, stk. 2, omhandlede mulighed bekræftes af den omstændighed, at mens der i artikel 10, stk. 2, andet afsnit, fastsættes en obligatorisk ordning for regulering, som skal foretages den følgende måned efter den, i hvilken den anticiperede kreditering har fundet sted, fastslås det blot for de tilfælde, der er omhandlet i artikel 12, stk. 2, i samme artikels stk. 3, at forskellen mellem de samlede indeståender på Kommissionens konti og dens likviditetsbehov fordeles mellem medlemsstaterne, »så vidt muligt i forhold til overslaget over indtægterne på budgettet fra hver enkelt stat«. Under samme synsvinkel kræves det i artikel 12, stk. 2, til forskel fra artikel 10, stk. 2, at Kommissionen på forhånd skal give medlemsstaterne meddelelse om de forventede overskridelser.

27 Herefter må det fastslås, at når Det forenede Kongeriges regering mener, at anvendelsen af artikel 12, stk. 2, er en alternativ mulighed til anvendelsen af artikel 10, stk. 2, overser den hver af disse bestemmelsers særlige karakter. Under alle omstændigheder tilkommer valget mellem anvendelse af den ene eller den anden bestemmelse alene Kommissionen og kan ikke være afhængigt af, om en eller flere medlemsstater afslår at efterkomme den opfordring, som rettes til den i henhold til artikel 10, stk. 2.

28 Det må derfor statueres, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler det i henhold til artikel 10, stk. 2, første afsnit, i Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 (EFT L 336, s. 1), ved ikke at efterkomme den opfordring, som Kommissionen har rettet til det ved telex af 28. april 1983 i henhold til denne bestemmelse.

Det andet anbringende: tilsidesættelse af artikel 11 i forordning nr. 2891/77

29 Kommissionen har påberåbt sig artikel 11 i forordning nr. 2891/77, hvorefter »enhver forsinkelse af krediteringen af den i artikel 9, stk. 1, forskrevne konto medfører, at den pågældende medlemsstat skal betale en rente«, og har gjort gældende, at Det forenede Kongerige er forpligtet til at betale morarenter af de egne indtægter, der er fastslået for april 1983, og som blev krediteret Kommissionens konto den 20. juni og ikke den 20. maj, som Kommissionen havde anmodet om i henhold til artikel 10, stk. 2.

30 Da Det forenede Kongerige har nægtet at betale disse renter, har det ifølge Kommissionen tilsidesat artikel 11.

31 Principalt har Det forenede Kongeriges regering anført, at da artikel 10, stk. 2, efter dens opfattelse ikke indebærer nogen forpligtelse for medlemsstaterne, er disse, såfremt de beslutter ikke at foretage den af Kommissionen ønskede anticiperede kreditering, ikke forpligtet til at betale morarenter.

32 Som det fremgår af den fortolkning af artikel 10, stk. 2, som er lagt til grund ovenfor, forpligter de opfordringer, som Kommissionen retter til medlemsstaterne i henhold til denne bestemmelse, medlemsstaterne til at anticipere krediteringen af egne indtægter, som er fastslået i den foregående måned, med en måned.

33 Heraf følger, at såfremt en medlemsstat ved krediteringen af egne indtægter ikke overholder den frist, der fremgår af en sådan opfordring, skal den betale renter efter bestemmelserne i artikel 11.

34 Subsidiært har Det forenede Kongeriges regering gjort gældende, at den var i god tro. Den mente i tillid til ordlyden af artikel 10, stk. 2, at den ikke var forpligtet til at efterkomme Kommissionens anmodning om anticiperet kreditering. Der er herefter tale om en utilsigtet tilsidesættelse af en fællesskabsforpligtelse, hvis bestående fortsat er tvivlsom, indtil Domstolen har udtalt sig.

35 Ifølge Det forenede Kongeriges regering er den sanktion, som består i betaling af renter i henhold til artikel 11, i øvrigt særdeles byrdefuld i forhold til grovheden af den pågældende overtrædelse, da artikel 11 bestemmer, at der skal anvendes en rentesats svarende til den højeste diskontosats, der anvendes i medlemsstaterne på forfaldsdagen, hvilket i dette tilfælde giver en sats på 20,5%.

36 Denne argumentation kan heller ikke lægges til grund.

37 Som Domstolen allerede har fastslået i dommen af 20. marts 1986 (Kommissionen mod Tyskland, 303/84, Sml. s. 1171), fremgår det af selve ordlyden af artikel 11, at morarenterne skal betales ved »enhver forsinkelse« af krediteringen af Kommissionens konto, uanset årsagen hertil. I denne sammenhæng kan den omstændighed, at Det forenede Kongeriges regering ikke var overbevist om, at de opfordringer, som Kommissionen fremsætter i henhold til artikel 10, stk. 2, er bindende, intet ændre i, at denne regering har tilsidesat artikel 11, som Kommissionen har gjort gældende.

38 Med hensyn til den af Kommissionen anvendte sats bemærkes, at den rente, der skal betales i henhold til artikel 11, har karakter af en morarente, hvis sats fastsættes skønsmæssigt i forhold til alle medlemsstaterne på et niveau, som ikke kan veksle alt efter de særlige omstændigheder i hvert enkelt tilfælde.

39 Det forenede Kongeriges regering har endvidere gjort gældende, at morarenterne skal beregnes på grundlag af det beløb, som skulle have været krediteret i overensstemmelse med Kommissionens opfordring, dvs. indtægterne for april 1983, således som de fremgik af de oplysninger, som regeringen rådede over den 15. januar 1983. Kommissionen har derimod beregnet renterne på grundlag af det højere beløb for de egne indtægter, der faktisk blev indbetalt i juni 1983.

40 Herved bemærkes, at der, som Kommissionen har erkendt i replikken, må gives Det forenede Kongeriges regering medhold i dens opfattelse.

41 På baggrund af samtlige foregående betragtninger må det fastslås, at Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland ved at nægte at betale de renter, der er fastsat i artikel 11 i forordning nr. 2891/77 for den forsinkelse, hvormed det har krediteret Kommissionens konto de egne indtægter for april 1983, som fremgår af de oplysninger, som det rådede over den 15. maj 1983, har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til denne artikel.

Sagens omkostninger

42 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger. Da Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland i det væsentlige har tabt sagen, vil det være at dømme til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i henhold til artikel 10, stk. 2, første afsnit, i Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 (EFT L 336, s. 1), ved ikke at efterkomme den opfordring, som Kommissionen har rettet til det ved telex af 28. april 1983 i henhold til denne bestemmelse.**

2) **Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har ved at nægte at betale de renter, der er fastsat i artikel 11 i forordning nr. 2891/77 for den forsinkelse, hvormed det har krediteret Kommissionens konto de egne indtægter for april 1983, som fremgår af de oplysninger, som det rådede over den 15. maj 1983, tilsidesat sine forpligtelser i henhold til denne artikel.**

3) **Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland betaler sagens omkostninger.**

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris Schockweiler

Bosco Koopmans Everling Joliet Rodríguez Iglesias

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. december 1986.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident