DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 15 november 2011 *

I mål C-539/09,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 258 FEUF, som väckts den 21 december 2009,

Europeiska kommissionen, företrädd av A. Caeiros och B. Conte, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Europaparlamentet, företrätt av R. Passos och E. Waldherr, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

Europeiska unionens revisionsrätt, inledningsvis företrädd av R. Crowe, därefter av T. Kennedy och B. Schäfer, samtliga i egenskap av ombud,

intervenienter,

mot

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av C. Blaschke och N. Graf Vitzthum, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský och M. Safjan samt domarna K. Schiemann (referent), G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, C. Toader och J.-J. Kasel,

generaladvokat: V. Trstenjak,
justitiesekreterare: handläggaren B. Fülöp,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 15 mars 2011,

och efter att den 25 maj 2011 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 248.1–3 EG, artiklarna 140.2 och 142.1 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, s. 1) samt artikel 10 EG, genom att inte låta Europeiska unionens revisionsrätt genomföra granskningar i Tyskland vad avser det administrativa samarbetet enligt rådets förordning (EG) nr 1798/2003 av den 7 oktober 2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt (EUT L 264, s. 1) och enligt tillämpningsföreskrifterna för denna förordning.

Tillämpliga bestämmelser

2 Förordning nr 1605/2002 har antagits på grundval av artiklarna 279 EG och 183 EA. I artikel 140.1 och 140.2 i denna förordning föreskrivs följande:

”1. Revisionsrättens granskning av om inkomsterna och utgifterna har varit lagliga och korrekta skall ske med beaktande av bestämmelserna i fördragen, budgeten, denna förordning, genomförandebestämmelserna samt alla andra rättsakter som antagits i enlighet med fördragen.

2. För att kunna utföra sin uppgift har revisionsrätten rätt att på det sätt som anges i artikel 142 använda sig av alla dokument och all information rörande den ekonomiska förvaltningen inom alla avdelningar och organ som avser verksamheter som finansieras eller medfinansieras av gemenskaperna. Revisionsrätten har befogenhet att inhämta upplysningar hos alla tjänstemän som ansvarar för inkomst- eller utgiftstransaktioner och att utnyttja alla kontrollmöjligheter som avdelningarna eller organen i fråga har. Den granskning som sker i medlemsstaterna skall genomföras i samarbete med nationella revisionsorgan eller, om dessa inte har nödvändiga befogenheter, i samarbete med den behöriga nationella myndigheten. Revisionsrätten och medlemsstaternas nationella revisionsorgan skall samarbeta i en anda av förtroende och med bibehållet oberoende.

… ”

3 I artikel 142.1 i förordning nr 1605/2002 föreskrivs följande:

”Vid genomförandet av sina uppgifter skall revisionsrätten få allt det stöd och den information som den anser sig behöva av kommissionen, övriga institutioner, organ som förvaltar inkomster och utgifter för gemenskapernas räkning liksom av

budgetmedlens slutmottagare. De skall särskilt ställa till revisionsrättens förfogande alla dokument som rör tilldelning och genomförande av kontrakt som finansieras genom gemenskapens budget och alla räkenskaper över kontanter eller material, allt bokföringsmaterial och alla verifikationer samt även tillhörande administrativa dokument, alla dokument som rör gemenskapernas inkomster och utgifter, alla förteckningar över egendom och över tjänster vid avdelningarna, som revisionsrätten anser vara nödvändiga när den på grundval av bokföringsmaterial eller på platsen utför granskningar som rör rapporten om resultatet av budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen, samt alla dokument och uppgifter som skapats eller lagrats på ett magnetiskt medium.

De berörda nationella myndigheternas olika avdelningar och organ för intern kontroll skall lämna revisionsrätten allt det stöd som den anser sig behöva för att genomföra sitt uppdrag.

Första stycket skall också gälla de fysiska och juridiska personer som tagit emot betalningar ur gemenskapsbudgeten."

4 I artikel 2.1 c och d i rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EGT L 253, s. 42), vilket antagits på grundval av artiklarna 269 EG och 173 EA, föreskrivs följande:

"Följande inkomster skall utgöra egna medel som redovisas i Europeiska unionens budget:

…

c) En för alla medlemsstater enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt, vilka skall fastställas enligt gemenskapsreglerna. Det beräkningsunderlag som skall användas i detta syfte får inte överstiga 50 % av BNI för varje medlemsstat, enligt definitionen i punkt 7.

d) En procentsats, som skall fastställas enligt budgetförfarandet med hänsyn till summan av alla andra inkomster, av summan av alla medlemsstaters BNI."

5 I artikel 8.2 i beslut 2000/597 föreskrivs följande:

"Utan att det påverkar räkenskapsrevisionen och kontrollen av lagenligheten och den formella riktigheten enligt artikel 248 i EG-fördraget och artikel 160c i Euratomfördraget, varvid sådan revision och kontroll huvudsakligen avser tillförlitligheten och effektiviteten hos nationella system och förfaranden för att fastställa beräkningsunderlaget för egna medel från mervärdesskatt och BNI, och utan att det påverkar kontrollåtgärder enligt artikel 279 c i EG-fördraget och artikel 183 c i Euratomfördraget, skall rådet genom enhälligt beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet anta de bestämmelser som krävs för att genomföra detta beslut och för att möjliggöra kontrollen av uppbörden av de inkomster som avses i artiklarna 2 och 5 samt att dessa inkomster ställs till kommissionens förfogande och betalas."

6 Beslut 2000/597 har ersatts med rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EUT L 163, s. 17), vilket trädde i kraft den 1 januari 2007. Enligt artikel 2.1 b och c i det sistnämnda beslutet inkluderar egna medel som redovisas i Europeiska unionens allmänna budget även fortsättningsvis bland annat inkomster som härrör från tillämpningen av en för alla medlemsstater enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt, beräknade enligt gemenskapens bestämmelser, samt

inkomster som härrör från tillämpningen av en enhetlig procentsats, som skall fastställas enligt budgetförfarandet med hänsyn till summan av alla andra inkomster, som tillämpas på summan av alla medlemsstaters bruttonationalinkomster (nedan kallade BNI).

7 I artikel 2.1 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 av den 29 maj 1989 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt (EGT L 155, s. 9; svensk specialutgåva, område 1, volym 2, s. 107) föreskrivs följande:

”Underlaget för momsmedlen skall bestämmas med utgångspunkt i de skattepliktiga transaktioner som avses i artikel 2 i [rådets sjätte direktiv 77/388/EEG av den 17 maj 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter – Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetligt beräkningsunderlag (EGT L 145, s. 1; svensk specialutgåva, område 9, volym 1, s. 28) (nedan kallat sjätte mervärdesskattedirektivet)] …”

8 I artikel 3 i förordning nr 1553/89 föreskrivs följande:

”För ett bestämt kalenderår och utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 5 och 6 skall underlaget för momsmedlen beräknas genom att de totala momsnettoinkomster som en medlemsstat tar emot under det året divideras med den skattesats enligt vilken momsen tas ut under samma år.

Om mer än en skattesats tillämpas i en medlemsstat skall underlaget för momsmedlen beräknas genom att de totala momsnettoinkomsterna divideras med den viktade genomsnittsskattesatsen för momsen. …”

9 I skälen 1 och 2 i förordning nr 1798/2003 anges följande:

”(1) Skatteundandragande och skatteflykt som sträcker sig över medlemsstaternas gränser leder till budgetförluster och strider mot principen om rättvis beskattning och kan framkalla en snedvridning av kapitalrörelserna och av konkurrensvillkoren. De påverkar därför den inre marknadens sätt att fungera.

(2) Kampen mot skatteundandragande inom mervärdesskattens område kräver ett nära samarbete mellan de administrativa myndigheter som i varje medlemsstat ansvarar för tillämpningen av bestämmelserna inom detta område.”

10 I artikel 1.1 i förordning nr 1798/2003 föreskrivs följande:

”I denna förordning fastställs villkoren för samarbete mellan de administrativa myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för tillämpningen av lagarna om mervärdesskatt på leverans av varor och tillhandahållande av tjänster, gemenskapsinternt förvärv av varor och import av varor, samt mellan dessa myndigheter och kommissionen, för att säkerställa att dessa lagar följs.

I detta syfte fastställs regler och förfaranden som gör det möjligt för medlemsstaternas behöriga myndigheter att samarbeta och utbyta all information som kan göra det möjligt för dem att korrekt fastställa mervärdesskatten.

Vidare fastställs i denna förordning regler och förfaranden för utbyte av viss information på elektronisk väg, särskilt beträffande mervärdesskatt vid gemenskapsinterna transaktioner.

…”

11 I artikel 3.2 i förordning nr 1798/2003 föreskrivs följande:

”Varje medlemsstat skall utse ett enda centralt kontaktkontor, som skall tilldelas huvudansvaret för kontakterna med övriga medlemsstater i fråga om administrativt samarbete. …”

12 I artikel 5 i förordning nr 1798/2003, som återfinns i förordningens kapitel II med rubriken ”Utbyte av information på begäran”, föreskrivs följande:

”1. Den tillfrågade myndigheten skall på anmodan av den begärande myndigheten överlämna den information som avses i artikel 1, inklusive information som gäller ett eller flera enskilda fall.

2. För att kunna lämna den information som avses i punkt 1 skall den tillfrågade myndigheten låta genomföra de administrativa utredningar som behövs för att få fram informationen.

3. Den begäran som avses i punkt 1 får innehålla en motiverad begäran om en särskild administrativ utredning. …

…”

13 I kapitel IV, med rubriken ”Informationsutbyte utan föregående begäran”, i förordning nr 1798/2003 föreskrivs automatiskt informationsutbyte av viss information.

14 I bestämmelserna i kapitel V i denna förordning föreskrivs att varje medlemsstat ska inrätta en elektronisk databas, i vilken den ska lagra och bearbeta diverse information avseende gemenskapsinterna transaktioner, samt en elektronisk databas med ett register över de personer som tilldelats registreringsnummer för mervärdesskatt i medlemsstaten. I dessa bestämmelser definieras dessutom de villkor under vilka den behöriga myndigheten i varje medlemsstat kan skaffa tillgång till nämnda information.

15 Syftet med kommissionens förordning (EG) nr 1925/2004 av den 29 oktober 2004 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för vissa bestämmelser i förordning nr 1798/2003 (EUT L 331, s. 13) är att specificera de kategorier av information som ska utbytas utan föregående begäran, hur ofta informationsutbytet ska äga rum och de praktiska formerna för elektronisk överföring av den information som tillhandahålls enligt förordning nr 1798/2003.

Bakgrund till tvisten och det administrativa förfarandet

16 Genom skrivelse av den 26 juni 2006 underrättade revisionsrätten den tyska federala revisionsrätten om att den hade för avsikt att besöka Tyskland mellan den 10 och den 13 oktober 2006 för att där, med stöd av artikel 248 EG, granska egna medel som härrör från mervärdesskatt (nedan kallade medel från mervärdesskatt) och som avser samarbetet mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter på mervärdesskatteområdet enligt förordning nr 1798/2003. Syftet med besöket uppgavs vara

att undersöka huruvida Förbundsrepubliken Tyskland hade inrättat de administrativa och organisatoriska strukturer som krävs för nämnda administrativa samarbete och hur detta samarbete fungerar då information begärs enligt artikel 5 i nämnda förordning.

17 Denna granskning skulle till övervägande delen genomföras vid det centrala kontaktkontoret och, om nödvändigt, vid andra nationella organ som deltog i det administrativa samarbetet. I samma skrivelse frågade revisionsrätten den tyska federala revisionsrätten huruvida den hade för avsikt att delta i nämnda granskning enligt artikel 248.3 EG.

18 Genom skrivelse av den 7 september 2006 översände revisionsrätten en handling till den tyska federala revisionsrätten, i vilken programmet för den planerade granskningen beskrevs mer i detalj. Revisionsrätten begärde samtidigt att viss information skulle översändas i förväg. Den tyska federala revisionsrätten ombads att översända nämnda program och begäran om information i förväg till det centrala kontaktkontoret.

19 Enligt nämnda program gällde granskningen det centrala kontaktkontorets organisation, utrustning och funktion, översändande och mottagande av begäran om information och behandling av dessa, informationsutbyte utan föregående begäran samt lagring och utbyte av information om gemenskapsinterna transaktioner med hjälp av den elektroniska databas för systemet för utbyte av information om mervärdesskatt (VAT Information Exchange System) (nedan kallat VIES), som avses i kapitel V i förordning nr 1798/2003. Enligt programmet skulle dessutom en undersökning företas av rättsliga problem som hindrar det administrativa samarbetet och av lagbestämmelser som antagits för att komma till rätta med dessa problem, samt andra åtgärder som vidtagits för att förbättra nämnda samarbete och för att förebygga fusk. Härmed avsågs till exempel samordning med myndigheter som bekämpar fusk, bilaterala avtal om utbyte av information, annullering av momsregistreringsnummer, närvaron av tjänstemän från den begärande myndigheten när kontroller utförs av den tillfrågade myndigheten och de samtidiga kontroller i olika medlemsstater som föreskrivs i artiklarna 11 och 12 i förordning nr 1798/2003, samt utnyttjande av de

möjligheter som Fiscalisprogrammet erbjuder (se Europaparlamentets och rådets beslut nr 2235/2002/EG av den 3 december 2002 om antagande av ett gemenskapsprogram för att förbättra beskattningssystemens funktion på den inre marknaden (Fiscalisprogrammet 2003–2007) (EGT L 341, s. 1).

20 Genom skrivelse av den 18 september 2006 meddelade den tyska federala revisionsrätten att den hade för avsikt att delta i granskningen.

21 Det centrala kontaktkontoret översände inte de handlingar till revisionsrätten som hade begärts med anledning av granskningen och bekräftade ej heller det datum som hade bestämts för granskningen. Med anledning härav informerade revisionsrätten, genom skrivelse av den 5 oktober 2006, den tyska federala revisionsrätten om att uppdraget skulle senareläggas till perioden 14–17 november 2006.

22 När det centrala kontaktkontoret inte heller bekräftade dessa nya datum föreslog revisionsrätten, i en skrivelse av den 9 november 2006 som var adresserad till det federala finansministeriet, att den planerade granskningen skulle äga rum mellan den 4 och den 7 december 2006. I nämnda skrivelse uppgav revisionsrätten att sådana granskningar redan hade utförts i sju andra medlemsstater. Revisionsrätten betonade att syftet inte var att kontrollera skattepliktiga transaktioner eller att mervärdesskatt hade applicerats på ett korrekt sätt, utan att försäkra sig om att begäran om information som hade framställts och/eller mottagits inom ramen för VIES behandlades på ett effektivt och korrekt sätt.

23 Genom skrivelse av den 4 december 2006 motsatte sig det federala finansministeriet att nämnda granskning utfördes i Tyskland. Finansministeriet hänvisade till att giltig rättslig grund saknades för granskningen.

24 Efter det att revisionsrätten hade informerat kommissionen om nämnda beslut, gjorde kommissionen bedömningen att revisionsrätten hade rätt att genomföra den planerade granskningen och att Förbundsrepubliken Tyskland hade åsidosatt sina skyldigheter genom att motsätta sig att nämnda granskning genomfördes i medlemsstaten. Den 23 september 2008 riktade kommissionen därför en formell underrättelse till denna medlemsstat i vilken den uppmanades att, i enlighet med artikel 226 EG, inkomma med synpunkter. Förbundsrepubliken Tyskland besvarade nämnda underrättelse genom en skrivelse av den 23 december 2008.

25 Den 23 mars 2009 riktade kommissionen ett motiverat yttrande till Förbundsrepubliken Tyskland i vilket landet uppmanades att inom två månader från delgivningen av det motiverade yttrandet vidta nödvändiga åtgärder för att uppfylla sina skyldigheter.

26 Kommissionen ansåg inte att medlemsstatens svar av den 22 maj 2009 var tillfredsställande och beslutade därför att väcka förevarande talan.

Prövning av talan

Parternas argument

Argument rörande revisionsrättens befogenhet att granska inkomster

27 Enligt kommissionen följer det av artikel 248 EG att revisionsrätten har till uppgift att, i egenskap av extern oavhängig revisor, kontrollera huruvida ekonomiska transaktioner kopplade till uppbörd och användning av gemenskapsmedel har registrerats

och presenterats på ett korrekt sätt, genomförts i enlighet med lag och i vederbörlig ordning samt förvaltats med hänsyn till ekonomi och effektivitet. Revisionsrätten ska dessutom formulera rekommendationer för att förbättra gemenskapens ekonomiska förvaltning.

28 Med hänsyn till hur viktigt detta uppdrag är och för att säkerställa den ändamålsenliga verkan av nämnda bestämmelse, ska revisionsrättens granskningsbefogenhet tolkas extensivt samt utsträckas till samtliga områden och aktörer som har en direkt koppling till gemenskapens inkomster eller utgifter.

29 Uppbörd av inkomster i form av mervärdesskatt har en sådan koppling till gemenskapens medel från mervärdesskatt. Inkomster i form av denna skatt, vilken tas ut i enlighet med bestämmelserna i sjätte mervärdesskattedirektivet, tillhandahåller nämligen ett utgångsvärde för beräkningen av summan av nämnda medel.

30 Trots att uppbörd av gemenskapens inkomster inte regleras direkt i förordning nr 1798/2003, innehåller nämnda förordning villkor om lagligheten och korrektheten av medlen från mervärdesskatt. Det samarbete som föreskrivs i förordningen syftar nämligen till att säkerställa ett korrekt fastställande av mervärdesskatt och på så sätt ge gemenskapen faktisk tillgång till dessa medel.

31 Det följer för övrigt av artikel 248.3 första stycket EG, artiklarna 140.2 första stycket, tredje och fjärde meningen, och 142.1 andra stycket i förordning nr 1605/2002 samt, mer allmänt, av skyldigheten att lojalt samarbeta enligt artikel 10 EG, att när kontroller genomförs i medlemsstaterna är dessa skyldiga att till fullo bistå revisionsrätten vid utövandet av dess uppdrag. Genom att motsätta sig att revisionsrätten genomförde den omtvistade granskningen i Tyskland, åsidosatte Förbundsrepubliken Tyskland sina skyldigheter i detta avseende.

32 Parlamentet har anfört att revisionsrättens oavhängighet enligt artikel 247.2 EG och 247.4 EG, samt institutionens allmänna befogenhet enligt artikel 248.4 EG att framföra iakttagelser och lägga fram särskilda rapporter på eget initiativ, innebär att den är fri att själv fastställa föremålet för sina granskningar inom ramen för granskningen av gemenskapens finanser, utan att denna frihet kan villkoras i sekundärlagstiftning.

33 Mot en restriktiv tolkning av revisionsrättens befogenheter talar i hög grad den omständigheten att institutionens arbete innebär värdefull hjälp för såväl budgetmyndigheten som gemenskapslagstiftaren, vilket innehållet i revisionsrättens särskilda rapport nr 8/2007 (EUT C 20, 2008, s. 1), vilken är en följd av den omtvistade granskningen, visar med avseende på denna omtvistade granskning. Då revisionsrätten endast har befogenhet att granska och lämna råd, uppkommer frågan om den rättsliga grunden för dess verksamhet för övrigt inte på samma sätt som för gemenskapens lagstiftningsverksamhet.

34 Fusk och undandragande på mervärdesskatteområdet, samt den obalans som dessa företeelser ger upphov till mellan medlemsstaterna, påverkar den allmänna balansen hos systemet med egna medel. Varje minskning av medlen från mervärdesskatt måste nämligen kompenseras genom en ökning av de egna medlen från BNI. Med beaktande dels av att kvaliteten på det samarbete som föreskrivs i detta avseende genom förordning nr 1798/2003 ska göra det möjligt att upptäcka fusk, dels av att uppbörd av extra inkomster från mervärdesskatt ökar underlaget för beräkningen av medel från mervärdesskatt, är iakttagandet av nämnda förordning verkligen en förutsättning för lagenlighet och korrekthet vad gäller gemenskapens inkomster.

35 Revisionsrätten har gjort gällande att den, med beaktande av att dess uppdrag och befogenhet regleras i artiklarna 246 EG och 248 EG, är fri att definiera sin granskningspolicy, med beaktande av primärrätten och med förbehåll för domstolens tolkning, utan att begränsningar av eller avvikelser från denna befogenhet särskilt kan föreskrivas i sekundärrättsliga bestämmelser.

36 Revisionsrättens granskningsbefogenhet omfattar iakttagandet av samtliga bestämmelser i gemenskapsrätten som påverkar gemenskapens utgifter eller inkomster, för att genom årliga och särskilda rapporter, vilka riktas till parlamentet och rådet, skapa en bas för debatt inom ramen för förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet och strävan att förbättra. Revisionsrätten har särskild befogenhet att, inom ramen för särskilda rapporter, välja ett ämne eller ett område som omfattas av dess befogenhet, med avseende på vilket institutionen tror sig kunna föreslå förbättringar av de berörda gemenskapsåtgärdernas ekonomi och effektivitet.

37 Den tolkning som förordas av den tyska regeringen – vilken innebär att revisionsrättens befogenheter inskränks till att omfatta begränsade granskningar av ekonomisk natur, utan att institutionen har möjlighet att granska prestationer på grundval av kriterier i lag och enligt principerna för en sund ekonomisk förvaltning – leder till att artikel 248.2 EG berövas sin ändamålsenliga verkan, i den mån som denna bestämmelse hänvisar till den sunda förvaltningen av inkomster och utgifter.

38 Av det ovan anförda följer att revisionsrätten bland annat – dels för att försäkra sig om en effektiv uppbörd av inkomster från mervärdesskatt och den sunda ekonomiska förvaltningen av medel från mervärdesskatt som följer härav, dels för att kunna formulera eventuella rekommendationer – har rätt att undersöka huruvida det system för samarbete som föreskrivs i förordning nr 1798/2003 fungerar korrekt och effektivt.

39 Den fruktan som den tyska regeringen har gett uttryck för, nämligen att nämnda institution skulle göra anspråk på att granska medlemsstaternas ekonomiska politik eftersom den bidrar till skapandet av den BNI som ligger till grund för beräkningen av unionens egna medel, är grundlös. Till skillnad från vad som är fallet på mervärdesskatteområdet, där gemenskapsrättsliga skyldigheter är tillämpliga på medlemsstaterna när det gäller uppbörd av inkomster, föreligger det nämligen inte några sådana

skyldigheter med avseende på det sätt som medlemsstaterna utformar och driver sin ekonomiska politik.

40 Vad gäller den tyska regeringens argument om ett åsidosättande av subsidiaritetsprincipen anser kommissionen, parlamentet och revisionsrätten att nämnda princip är tillämplig när lagstiftningsbefogenhet utövas, men inte när fråga är om sådan granskningsbefogenhet eller befogenhet att framlägga synpunkter som revisionsrätten har. Kommissionen och revisionsrätten har dessutom betonat att revisionsrättens befogenhet, i den mån som den rör gemenskapens samtliga inkomster och utgifter, är av exklusiv natur och har tilldelats revisionsrätten genom fördraget, bland annat med syftet att revisionsrätten ska kunna informera gemenskapens budgetmyndighet inom ramen för granskningen av genomförandet av budgeten. Denna befogenhet är således inte hänförlig till begreppet delad befogenhet och kan inte påverkas av att de nationella myndigheterna också har rätt att genomföra vissa granskningar.

41 Enligt kommissionen rättfärdigar den gränsöverskridande naturen av det samarbete som inrättats genom förordning nr 1798/2003 i alla händelser ett ingripande av revisionsrätten, vars befogenhet – till skillnad från de nationella myndigheternas dito – omfattar alla medlemsstater. Det gemensamma systemet med egna medel kräver för övrigt att det på central nivå säkerställs att samtliga medlemsstater i vederbörlig ordning bidrar till finansieringen av gemenskapens budget.

42 Enligt den tyska regeringen avgränsas revisionsrättens befogenhet, trots att det rör sig om en granskningsbefogenhet och inte om en befogenhet att anta beslut, helt och hållet genom fördraget. Detta gäller även för upprättandet av särskilda rapporter. Artikel 248.1–3 EG visar att denna befogenhet endast omfattar räkenskaper samt lagligheten och korrektheten av gemenskapens inkomster och utgifter.

43 I detta avseende föreligger inget direkt eller tillräckligt samband mellan det samarbete på området för uppbörd av inkomster från mervärdesskatt som organiseras genom förordning nr 1798/2003 och gemenskapens inkomster. Inkomsterna från mervärdesskatt är nämligen hänförliga till den nationella budgeten och ska särskiljas från medel från mervärdesskatt vilka, ensamma, utgör gemenskapsinkomster.

44 Såsom följer av artikel 2.1 c i beslut 2000/597 samt artikel 2 och följande artiklar i förordning nr 1553/89, utgör summan av de inkomster från mervärdesskatt som faktiskt samlats in helt enkelt ett slags fast beräkningsenhet på grundval av vilken summan av medlen från mervärdesskatt fastställs. Nämnda summa tas fram genom en särskild beräkning som omfattar olika extrapolationer, korrigeringar eller kompenseringar.

45 Den omständigheten att en minskning av inkomsterna från mervärdesskatt innebär att mer egna medel från medlemstaternas BNI måste tas i anspråk räcker inte heller för att revisionsrättens granskningsbefogenhet ska kunna utsträckas till att omfatta nämnda inkomster.

46 Såsom bekräftas i artikel 8.2 i beslut 2000/597 är det endast frågorna huruvida medlemsstaterna har fastställt de uppburna inkomsterna från mervärdesskatt på ett korrekt sätt och huruvida de beräkningar som gjorts på grundval av dessa inkomster för att fastställa summan av medlen från mervärdesskatt är korrekta som kan omfattas av revisionsrättens befogenhet. De nationella skattemyndigheternas uppbyggnad och de förfaranden för uppbörd av mervärdesskatt som dessa myndigheter tillämpar, där medlemsstaterna har ensam befogenhet, omfattas däremot inte. Därmed har endast de behöriga nationella organen rätt att granska nämnda uppbyggnad och förfaranden.

47 Ett annat beslut skulle för övrigt innebära att revisionsrättens granskningsbefogenhet, vad avser egna medel som beräknats på grundval av BNP, även kom att omfatta medlemsstaternas ekonomiska politik.

48 Alternativt har den tyska regeringen dessutom gjort gällande att även subsidiaritetsprincipen leder till slutsatsen att kontrollen av åtgärderna för att uppbära mervärdesskatt, och därmed det administrativa samarbetet på detta område, inte omfattas av revisionsrättens befogenhet, utan av de nationella revisionsorganens. En granskning av de gränsöverskridande förhållanden som avses i förordning nr 1798/2003 skulle nämligen lätt kunna genomföras genom att de nationella revisionsorganen agerar gemensamt.

Argument avseende revisionsrättens befogenhet att granska utgifter

49 I sin replik har kommissionen gjort gällande att genomförandet av förordning nr 1798/2003 gav upphov till utgifter som belastade unionens budget, med följden att den omtvistade granskningen även kunde rättfärdigas i förhållande till revisionsrättens granskningsbefogenhet på området för utgifter. Även revisionsrätten har försvarat denna uppfattning. Revisionsrätten har särskilt anfört att det följer av det program för uppdraget som skickades till de tyska myndigheterna (programmet beskrivs i punkt 19 ovan) att den planerade granskningen gällde lagring och utbyte av information antingen via nätet CCN/CSI eller via nätet VIES, vilka båda erhåller gemenskapsfinansiering med stöd av Fiscalisprogrammet.

50 Enligt den tyska regeringen kan detta resonemang inte tas upp till sakprövning. Kommissionen tog inte upp resonemanget i ansökan, och det kan därför inte heller tas upp i repliken. Eftersom svaranden inte gavs möjlighet att bemöta nämnda resonemang i sitt svaromål, är en sådan utvidgning av föremålet för talan utesluten enligt artikel 42.2 första stycket i domstolens rättegångsregler. Det följer för övrigt av artikel 93.4 i nämnda regler att revisionsrätten i egenskap av intervenient inte får avhjälpa

den omständigheten att talan, på grund av sökandens försummelse, till viss del ska avvisas.

51 Vad gäller talan i sak har den tyska regeringen anfört att den granskning som revisionsrätten hade informerat om, och följaktligen också Förbundsrepubliken Tysklands beslut att motsätta sig denna, inte hade något samband med en granskning av gemenskapens utgifter. En önskan att granska utgifterna kan inte heller rättfärdiga den omtvistade granskningen i dess helhet, då denna även omfattar flera områden på vilka medlemsstaterna ensamma ansvarar för finansieringen.

52 Kommissionen har yrkat att den tyska regeringens invändning om rättegångshinder ska avslås. Dels har det omtvistade resonemanget tagits upp redan under det administrativa förfarandet, med följden att Förbundsrepubliken Tyskland kunnat göra gällande sin rätt till försvar. Dels har nämnda resonemang inte lett till att föremålet för talan utvidgats. Såväl kommissionen som revisionsrätten har dessutom gjort gällande att en intervenient är fri att åberopa argument som inte har tagits upp av den part som intervenienten stöder.

Domstolens bedömning

53 Domstolen konstaterar inledningsvis att Förbundsrepubliken Tysklands invändning mot platsen för det granskningsuppdrag som planerades av revisionsrätten härrör från slutet av år 2006. Såsom följer av domstolens fasta rättspraxis ska förekomsten av ett fördragsbrott bedömas mot bakgrund av den situation som rådde vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet. I förevarande fall löpte nämnda frist ut under maj månad år 2009.

54 Av det ovan anförda följer att de fördragsbestämmelser som ska beaktas vid prövningen av det fördragsbrott som gjorts gällande av kommissionen utgörs av de fördragsbestämmelser som var i kraft före ikraftträdandet av Lissabonfördraget.

55 Med beaktande av denna precisering ska domstolen för det första undersöka Förbundsrepubliken Tysklands påstådda åsidosättande av de skyldigheter som åligger medlemsstaten enligt artikel 248.1–3 EG.

56 I detta hänseende ska det erinras om att det genom fördragen har införts ett system för kompetensfördelning mellan gemenskapens institutioner, vilka var och en har fått egna uppgifter inom gemenskapens institutionella struktur och vid genomförandet av de uppgifter som lagts på gemenskapen (dom av den 22 maj 1990 i mål C-70/88, parlamentet mot rådet, REG 1990, s. I-2041; svensk specialutgåva, volym 11, s. I-405, punkt 21).

57 Såsom framgår av artikel 7.1 EG agerar revisionsrätten – som fick status som institution genom Maastrichtfördraget – i likhet med övriga institutioner inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats genom EG-fördraget.

58 I ett första skede definieras revisionsrättens uppdrag i mycket allmänna ordalag i artikel 246 EG, i vilken det anges att nämnda institution ska revidera räkenskaperna.

59 I artikel 248 EG, i vilken nämnda uppdrag beskrivs i detalj och i vilken det preciseras hur revisionsrätten ska genomföra detsamma, föreskrivs bland annat i punkt 1 att

revisionsrätten ska granska räkenskaperna över gemenskapens samtliga inkomster och utgifter. Revisionsrätten ska vidare till parlamentet och rådet avge en förklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Denna förklaring får kompletteras med särskilda bedömningar av varje större område i gemenskapens verksamhet.

60 I artikel 248.2 EG preciseras bland annat att revisionsrätten ska pröva om samtliga inkomster och utgifter varit lagliga och korrekta och om den ekonomiska förvaltningen varit sund. Därvid ska den särskilt rapportera om alla fall av oegentligheter.

61 I artikel 248.3 EG ges revisionsrätten befogenhet att genomföra granskningar på grundval av bokföringsmaterial och vid behov på plats, bland annat i medlemsstaterna i samarbete med de nationella revisionsorganen eller, om dessa inte har nödvändiga befogenheter, i samarbete med behöriga nationella myndigheter.

62 I artikel 248.4 EG föreskrivs bland annat att revisionsrätten ska upprätta en årsrapport som ska överlämnas till övriga institutioner och tillsammans med institutionernas yttranden över revisionsrättens iakttagelser offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*. Revisionsrätten får också när som helst framföra iakttagelser i särskilda frågor, speciellt i form av särskilda rapporter, och yttra sig på begäran av någon av gemenskapens övriga institutioner. Såsom domstolen redan har preciserat har nämnda bestämmelse som ändamål att bidra till förbättringen av gemenskapens ekonomiska förvaltning genom att rapporterna översänds till institutionerna och genom att institutionernas svar utarbetas (dom av den 10 juli 2001 i mål C-315/99 P, Ismeri Europa mot revisionsrätten, REG 2001, s. I-5281, punkt 27). Sådana rapporter syftar till att informera den budgetmyndighet som har att bevilja ansvarsfrihet för räkenskaperna och, mera allmänt, samtliga offentliga aktörer som kan bidra till att avhjälpa eventuella luckor eller brister som revisionsrätten påpekat på dessa områden.

63 I förevarande fall syftade revisionsrättens planerade granskning i huvudsak till att det skulle säkerställas att de strukturer och mekanismer för administrativt samarbete som föreskrivs i förordning nr 1798/2003 hade inrättats och fungerade väl på mervärdesskatteområdet. Slutsatserna av granskningen skulle därefter göra det möjligt för revisionsrätten att, i en särskild rapport, formulera eventuella rekommendationer i syfte att säkerställa att dessa strukturer och mekanismer blev mer effektiva.

64 Det ska i detta sammanhang erinras om att budgeten, såsom framgår av artikel 269 EG, i sin helhet ska finansieras av egna medel, utan att det inverkar på andra inkomster.

65 Vid den tidpunkt då de tyska myndigheterna motsatte sig den omtvistade granskningen, grundade sig systemet med Europeiska gemenskapernas egna medel på beslut 2000/597. Enligt artikel 2.1 i detta beslut omfattar de egna medlen bland annat inkomster som härrör från en enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt, vilka ska fastställas enligt gemenskapsreglerna. Så är fortfarande fallet enligt artikel 2 i beslut 2007/436, som var tillämpligt när fristen i kommissionens motiverade yttrande löpte ut.

66 Enligt artikel 2.1 i förordning nr 1553/89 ska underlaget för momsmedlen bestämmas med utgångspunkt i de skattepliktiga transaktioner som avses i artikel 2 i sjätte mervärdesdirektivet. Detta direktiv har sedan den 1 januari 2007 ersatts av rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt (EUT L 347, s. 1) (nedan kallat mervärdesskattedirektivet).

67 Utan att det påverkar diverse ändringar som föreskrivs i bestämmelserna i nämnda förordning, anges i förordningens artikel 3 att underlaget för momsmedlen beräknas genom att de totala momsnettoinkomster som en medlemsstat tar emot under det året divideras med den skattesats enligt vilken momsen tas ut under samma år.

Om mer än en skattesats tillämpas i en medlemsstat ska underlaget för momsmedlen beräknas genom att de totala momsnettoinkomsterna divideras med den viktade genomsnittsskattesatsen för momsen.

68 Bland nämnda ändringar ingår bland annat den som följer av preciseringen i artikel 2.2 tredje strecksatsen i förordning nr 1553/89 enligt vilken, vid tillämpningen av punkt 1, hänsyn, vid fastställandet av momsmedlen, ska tas till transaktioner som medlemsstaterna fortsätter att undanta från skatteplikt enligt artikel 28.3 b i sjätte mervärdesskattedirektivet. I detta avseende föreskrivs i artikel 6.2 andra strecksatsen i förordning nr 1553/89 bland annat att vid tillämpningen av artikel 2.2 tredje strecksatsen ska medlemsstaterna beräkna underlaget för momsmedlen som om dessa transaktioner var beskattade. Härigenom kommer dessa stater att stå på jämlik fot med de medlemsstater som inte har valt att undanta en viss sektor (se dom av den 23 maj 1990 i mål C-251/88, kommissionen mot Tyskland, REG 1990, s. I-2107, punkt 14).

69 I dessa olika avseenden är det visserligen riktigt att de inkomster som härrör från inbetalad mervärdesskatt till största delen förblir nationella skatteinkomster som ingår i medlemsstaternas budgetar. Detta innebär att endast en liten procentandel av nämnda inkomster kommer gemenskapsbudgeten till godo i form av egna medel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 september 1999 i mål C-414/97, kommissionen mot Spanien, REG 1999, s. I-5585, punkt 23).

70 Det är även riktigt att beräkningen av summan av medlen från mervärdesskatt, såsom den tyska regeringen har gjort gällande, inte bara utgör en procentsats av de inkomster från mervärdesskatt som faktiskt har uppburits. Olika korrigeringar, som bland annat eftersträvar de målsättningar som domstolen erinrat om i punkt 68 i förevarande dom, beaktas nämligen inom ramen för en sådan beräkning.

71 Dessa slutsatser påverkar emellertid inte den omständigheten att det system med egna medel som införts för att genomföra fördraget faktiskt, vad avser medel från mervärdesskatt, syftar till att skapa en skyldighet för medlemsstaterna att ställa en del av de summor som de uppbär i form av mervärdesskatt till gemenskapens förfogande, såsom egna medel (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 mars 1990 i mål C-30/89, kommissionen mot Frankrike, REG 1990, s. I-691, punkt 23). Dessa slutsatser påverkar inte heller den omständigheten att medlemsstaterna – för att kunna säkerställa en effektiv uppbörd av nämnda inkomster från mervärdesskatt och, i den mån som det krävs i beslut 2000/597 eller beslut 2007/436 och förordning nr 1553/89, kunna ställa motsvarande medel från mervärdesskatt till gemenskapsbudgetens förfogande – är skyldiga att iaktta olika gemenskapsrättsliga regler rörande nämnda uppbörd. Det rör sig här bland annat om reglerna i sjätte mervärdesskattedirektivet och mervärdesskattedirektivet, samt om reglerna i förordning nr 1798/2003. I detta avseende är situationen en helt annan än situationen för egna medel från medlemsstaternas BNI.

72 Det finns således ett direkt samband mellan uppbörd av inkomster från mervärdesskatt med iakttagande av tillämplig gemenskapsrätt, å ena sidan, och ställandet av motsvarande medel från mervärdesskatt till gemenskapsbudgetens förfogande, å andra sidan. Eventuella luckor i uppbörden av de förstnämnda kan nämligen ge upphov till en minskning av de sistnämnda.

73 I detta avseende har domstolen bland annat fastställt att när en medlemsstat underlåter att påföra mervärdesskatt på en transaktion i strid med de krav som ställs i sjätte mervärdesskattedirektivet, kan detta åsidosättande medföra att nämnda medlemsstat även åsidosätter sin skyldighet att ställa de summor som motsvarar den skatt som borde ha påförts nämnda transaktioner till kommissionens förfogande såsom medel från mervärdesskatt (se, bland annat, domar av den 12 september 2000 i mål C-276/97, kommissionen mot Frankrike, REG 2000, s. I-6251, punkterna 49, 56, 61 och 70, mål C-358/97, kommissionen mot Irland, REG 2000, s. I-6301, punkterna 58, 65, 69 och 78, och i mål C-359/97, kommissionen mot Förenade kungariket, REG 2000, s. I-6355, punkterna 70, 77 och 87).

74 Domstolen har emellertid – efter att ha erinrat om att det framgår av artiklarna 2 och 22 i sjätte mervärdesskattedirektivet samt artikel 10 EG att varje medlemsstat är skyldig att vidta alla rättsliga och administrativa åtgärder som krävs för att säkerställa att mervärdesskatten uppbärs i sin helhet inom dess territorium samt efter att ha preciserat att medlemsstaterna, inom ramen för det gemensamma systemet för mervärdesskatt, är skyldiga att säkerställa att skattskyldiga personer uppfyller sina skyldigheter och att medlemsstaterna i detta avseende har en viss handlingsfrihet, bland annat vad gäller det sätt på vilket de medel som de förfogar över används – tillagt att denna handlingsfrihet är begränsad, bland annat genom skyldigheten att säkerställa en effektiv uppbörd av gemenskapens egna medel (dom av den 17 juli 2008 i mål C-132/06, kommissionen mot Italien, REG 2008, s. I-5457, punkterna 37–39).

75 Bland de mål som rådet eftersträvade vid antagandet av sjätte mervärdesskattedirektivet ingick för övrigt – såsom särskilt framgår av elfte skälet häri, vilket sedermera återgavs i skäl 35 i mervärdesskattedirektivet – målet att gemenskapernas egna medel ska kunna uppbäras på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater (se dom av den 4 oktober 2001 i mål C-326/99, Goed Wonen, REG 2001, s. I-6831, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

76 Det ska för övrigt erinras om att varje minskning av medlen från mervärdesskatt ska kompenseras genom en minskning av utgifterna eller en ökning av egna medel från BNI, vilket kan påverka den allmänna balansen hos systemet för egna medel vilket ska täcka gemenskapens utgifter.

77 Vad närmare bestämt avser förordning nr 1798/2003, konstaterar domstolen att de samarbetsmekanismer som föreskrivs för medlemsstaterna i nämnda förordning är sådana att de direkt och i väsentlig grad påverkar en effektiv uppbörd av inkomster från mervärdesskatt och därmed ställandet av medel från mervärdesskatt till gemenskapsbudgetens förfogande. Detta beror på att syftet med nämnda mekanismer är att bekämpa fusk och undandragande på mervärdesskatteområdet i samtliga medlemsstater.

78 I detta avseende ska det dels betonas att en väsentlig del av fusket på mervärdesskatteområdet äger rum i samband med verklig eller fiktiv gemenskapsintern handel, dels erinras om att domstolen tidigare har fastställt att ömsesidig hjälp och administrativt samarbete mellan de berörda medlemsstaternas skattemyndigheter är av avgörande betydelse, bland annat för att undvika att gemenskapsinterna förvärv undandras från erläggande av mervärdesskatt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 7 december 2010 i mål C-285/09, R., REU 2010, s. I-12605, punkt 52).

79 Det ska dessutom betonas att en medlemsstats effektiva tillämpning av de regler för samarbete som införts genom förordning nr 1798/2003 inte bara kan påverka nämnda medlemsstats förmåga att på ett effektivt sätt arbeta mot fusk och skatteundandragande på sitt eget territorier. Det kan även påverka andra medlemsstaters förmåga att arbeta mot dessa företeelser på sina respektive territorium. Detta gäller i synnerhet när den korrekta tillämpningen av mervärdesskatt i de andra medlemsstaterna beror på information som innehas av nämnda medlemsstat eller som betydligt lättare skulle kunna inhämtas av denna.

80 Av det ovan anförda följer att ett sådant samarbete mellan de nationella myndigheterna som det som har inrättats genom förordning nr 1798/2003 – när det tillämpas på ett effektivt sätt och i enlighet med bestämmelserna i denna förordning – bidrar till att fusket minskar och till att inkomster från mervärdesskatt uppbärs på ett effektivt sätt. I motsvarande mån bidrar det till att medlen från mervärdesskatt kvarhålls på en korrekt nivå enligt olika tillämpliga gemenskapsrättsakter. Detta bidrar således till att den allmänna balansen bevaras vad avser egna medel.

81 Under dessa omständigheter hade revisionsrätten befogenhet att genomföra den planerade omtvistade granskningen i den mån som den, då den gällde det administrativa samarbetet enligt förordning nr 1798/2003, faktiskt rörde gemenskapens inkomster. Revisionsrätten önskade undersöka huruvida nämnda inkomster var lagliga och om

den ekonomiska förvaltningen av dem var sund. Därmed förelåg ett direkt samband mellan nämnda granskning och revisionsrättens åligganden enligt artikel 248 EG.

82 I motsats till vad den tyska regeringen har gjort gällande kan denna slutsats, då den följer av nämnda artikel, inte ifrågasättas på grundval av till exempel preciseringen i artikel 8.2 i beslut 2000/597. Enligt denna precisering påverkar nämnda bestämmelse inte räkenskapsrevisionen och kontrollen av lagenligheten eller den formella riktigheten enligt artikel 248 EG, varvid sådan revision och kontroll huvudsakligen avser tillförlitligheten och effektiviteten hos nationella system och förfaranden för att fastställa beräkningsunderlaget för egna medel från mervärdesskatt. Det ska tilläggas att nämnda precisering sedermera utelämnades ur artikel 8.2 i beslut 2007/436.

83 Då den planerade omtvistade granskningen sedd i sin helhet, såsom framgår av punkt 81 i förevarande dom, omfattas av revisionsrättens befogenhet på området för granskning av inkomster, är det inte nödvändigt att domstolen tar ställning till huruvida, och i förekommande fall i vilken mån som, nämnda granskning också hade kunnat rättfärdigas med hänvisning till revisionsrättens befogenhet på området för granskning av utgifter. Det är därmed ej heller nödvändigt att ta ställning till om de resonemang som förts av kommissionen och revisionsrätten i detta hänseende kan tas upp till sakprövning.

84 Det är inte heller nödvändigt att inom ramen för förevarande mål ta ställning till huruvida, och i förekommande fall i vilken mån, som subsidiaritetsprincipen (vilken Förbundsrepubliken Tyskland har åberopat i andra hand) skulle kunna ha betydelse på området för kontroller, genom att skilja revisionsrättens och de nationella granskningsmyndigheternas respektive ingripanden åt. I detta avseende räcker det att konstatera – för det fall det antas att subsidiaritetsprincipen skulle vara tillämplig i förevarande fall – att den gränsöverskridande naturen hos det genom förordning nr 1798/2003 införda administrativa samarbetet på mervärdesskatteområdet i

alla händelser medför att den omtvistade granskningen ska anses vara förenlig med nämnda princip. Med beaktande av att en sådan granskning ska säkerställa att det samarbete som samtliga medlemsstaters myndigheter deltar i fungerar väl – varvid detta delvis beror på nämnda myndigheters förmåga att på ett effektivt sätt bekämpa fusk och undandragande från skatt på sina respektive territorier – är det ofrånkomligt att nämnda granskning bättre genomförs centralt på gemenskapsnivå av revisionsrätten. Detta gäller i synnerhet med tanke på att revisionsrättens befogenhet, till skillnad från de nationella revisionsorganens befogenhet, omfattar alla medlemsstater.

85 Då det följer av det ovan anförda att revisionsrätten enligt bestämmelserna i artikel 248 EG hade befogenhet att genomföra en sådan granskning som den omtvistade granskningen, fastställer domstolen att Förbundsrepubliken Tyskland, genom att motsätta sig att granskningen genomfördes på dess territorium, underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt denna artikel, och i synnerhet enligt punkt 3 däri.

86 Av det ovan anförda följer att kommissionens talan ska bifallas i denna del.

87 Vad för det andra beträffar åsidosättandet av artikel 10 EG (vilket också har åberopats av kommissionen) räcker det däremot att konstatera att något åsidosättande av de allmänna skyldigheter som avses i artikeln inte föreligger, vilket skiljer sig från det fastställda åsidosättandet av Förbundsrepubliken Tysklands mer specifika skyldigheter enligt artikel 248 EG (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 juli 2010 i mål C-334/08, kommissionen mot Italien, REU 2010, s. I-6869, punkt 75 och där angiven rättspraxis). Såsom domstolen precis har erinrat om föreskrivs det nämligen uttryckligen i artikel 248.3 EG att kontroller som omfattas av revisionsrätten befogenhet enligt artikel 248.1 EG och 248.2 EG vid behov kan genomföras på plats i medlemsstaterna, i samarbete med de nationella revisionsorganen eller i samarbete med

behöriga nationella myndigheter. I sådana fall ska samarbetet med revisionsrätten ske i en anda av förtroende.

88 Kommissionen har för det tredje yrkat att domstolen ska fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 140.2 och 142.1 i förordning nr 1605/2002.

89 I detta avseende räcker det att konstatera att kommissionen, som har bevisbördan för de påstådda åsidosättandena, inte har redogjort för hur Förbundsrepubliken Tysklands påstådda åsidosättande av dessa båda bestämmelser eventuellt kan särskiljas från åsidosättandet av artikel 248.1–3 EG (vilket kommissionen också har yrkat fastställelse av). Kommissionen har inte heller redogjort för i vilken mån som nämnda medlemsstats agerande skulle kunna utgöra ett åsidosättande av artiklarna 140.2 och 142.1, med beaktande av den exakta formuleringen av dessa bestämmelser.

90 Av detta följer att kommissionens talan ska ogillas i denna del.

91 Mot bakgrund av vad som anförts ovan fastställer domstolen att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 248.1–3 EG genom att inte låta revisionsrätten genomföra granskningar i Tyskland vad avser det administrativa samarbetet enligt förordning nr 1798/2003 och enligt tillämpningsföreskrifterna för denna förordning.

Rättegångskostnader

92 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Förbundsrepubliken Tyskland ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Förbundsrepubliken Tyskland till den största delen har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas. Parlamentet och revisionsrätten, som har intervenerat, ska i enlighet med artikel 69.4 första stycket i rättegångsreglerna bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 248.1–3 EG genom att inte låta Europeiska unionens revisionsrätt genomföra granskningar i Tyskland vad avser det administrativa samarbetet enligt rådets förordning (EG) nr 1798/2003 av den 7 oktober 2003 om administrativt samarbete i fråga om mervärdesskatt och enligt tillämpningsföreskrifterna för denna förordning.

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Förbundsrepubliken Tyskland ska ersätta rättegångskostnaderna.

4) Europaparlamentet och Europeiska unionens revisionsrätt ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter