I sag 140/78

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER ved sin juridiske konsulent C. Maestripieri som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske konsulent Mario Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

DEN ITALIENSKE REPUBLIK, ved ambassadør A. Maresca som befuldmægtiget, bistået af G. Zagari, repræsentant for Avvocatura generale dello Stato, med valgt adresse i Luxembourg hos den italienske ambassade,

sagsøgte,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den italienske Republik ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Rådets forordninger nr. 130/66/EØF af 26. juli 1966 om finansieringen af den fælles landbrugspolitik (EFT 1965-1966, s. 189) og nr. 159/66/EØF af 25. oktober 1966 om regler til supplering af den fælles markedsordning for frugt og grønsager (JO L 192 af 27. 10. 1966, s. 3286),

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene P. Pescatore og T. Koopmans, dommerne Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. I artikel 4 i Rådets forordning nr. 130/66 af 26. juli 1966 om finansieringen af den fælles landbrugspolitik (EFT 1965-1966, s. 189) bestemmes det bl.a., at

»... der forlods til Den italienske Republik for året 1965/1966 (budget 1967) [udbetales] et beløb på 45 mill. regningsenheder af Fondens udviklingssektions midler til strukturforbedringer af produktion og afsætning af oliven, olivenolie samt frugt og grønsager.«

I samme artikels stk. 3 bestemmes, at Den italienske Republik over for Kommissionen inden overgangsperiodens udløb skal aflægge en eller flere regnskabsberetninger, ledsaget af bevis for de udgifter, som den har afholdt til de ovenfor nævnte foranstaltninger, for oliven og olivenolie fra og med 1. november 1965 og for frugt og grønsager fra og med 1. januar 1966.

Den frist, der blev fastsat for Den italienske Republiks forelæggelse af regnskabsberetningerr blev forlænget til den 31. december 1973 ved Rådets forordning nr. 966/71 af 10. maj 1971 om forlængelse af den i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 130/66/EØF om finansieringen af den fælles landbrugspolitik fastsatte frist (EFT 1971 I, s. 230).

I artikel 12 i den nævnte forordning nr. 130/66 bestemmes det bl.a., at

»... til Den italienske Republik [udbetales der] et beløb på 15 mill. regningsenheder for året 1967/1968 (budget 1969) af Fondens udviklingssektions midler til strukturforbedringer vedrørende produktion og afsætning af uforarbejdet tobak.«

I samme artikels stk. 3 bestemmes det, at den italienske regering inden den 1. juli 1967 skal meddele Kommissionen programmet for de foranstaltninger, som den vil iværksætte for at gennemføre ovennævnte mål. Den italienske Republik skal endvidere inden overgangsperiodens udløb for Kommissionen aflægge en regnskabsberetning, ledsaget af bevis for de udgifter, som den har afholdt efter den 1. juli 1967 inden for rammerne af dette program til de foranstaltninger, der er nævnt i artiklens stk. 1.

Fristen for aflæggelse af regnskabsberetning blev forlænget til den 31. december 1971 ved Rådets forordning nr. 490/70 af 17. marts 1970 om forlængelse af den i artikel 12, stk. 3, 2. afsnit, i forordning nr. 130/66/EØF fastsatte frist (JO L 62 af 18. 6. 1970, s. 3).

Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 om regler til supplering af den fælles markedsordning for frugt og grønsager (JO L 192 af 27. 10. 1966, s. 3286) indeholder i artikel 12, stk. 4, 3. afsnit, følgende bestemmelse:

»Såfremt det samlede beløb, der for et givet år er tilbagebetalt Den italienske Republik for afholdte udgifter i medfør

af stk. 2, ikke andrager 40 mill. regningsenheder, skal forskelsbeløbet udbetales den på samme vilkår, som fastsat i artikel 4 i forordning 130/66/EØF om finansieringen af den fælles landbrugspolitik.«

2. De frister, der var fastsat for aflæggelse af regnskabsberetninger, blev ikke overholdt. Kommissionens tjenestegrene og de italienske myndigheder har i den anledning udvekslet en lang række noter.

Kommissionen indledte ved skrivelse til den italienske regering af 11. februar 1976 den i EØF-traktatens artikel 169, stk. 1, omhandlede procedure. Da de bemærkninger, den italienske regering den 17. marts 1976 havde fremsat hertil, efter Kommissionens opfattelse ikke var tilfredsstillende, tilstillede Kommissionen den 16. november 1976 Den italienske Republik en begrundet udtalelse i medfør af nævnte bestemmelse. Italien opfordredes herved til inden 3 måneder at træffe foranstaltninger til efterkommelse af udtalelsen.

3. Italiens faste repræsentation ved De europæiske Fællesskaber besvarede den begrundede udtalelse ved skrivelse af 24. januar 1977 og anmodede heri om, at der blev bevilget en passende forlængelse af fristen for fremlæggelse af de manglende regnskabsberetninger. I en skrivelse af 23. december 1977 fra Kommissionens tjenestegrene fastsattes den 31. januar 1978 som sidste frist for fremlæggelse af regnskabsberetningerne. I skrivelse af 31. januar 1978 anmodede den italienske regering Kommissionen om en ny forlængelse af fristen med mindst 15 måneder. Den 14. juni 1978 indbragte Kommissionen nærværende sag for Domstolen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

1. Kommissionen har i stævningen nedlagt følgende påstand:

a) Det statueres, at Den italienske Republik ved ikke inden for de i nedennævnte forordninger fastsatte frister at have aflagt regnskabsberetninger, ledsaget af bevis, har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 4, stk. 3, i Rådets forordning nr. 130/66/EØF af 26. juli 1966 som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 966/71 af 10. maj 1971, i henhold til artikel 12, stk. 3, i nævnte forordning nr. 130/66 som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 490/70 af 17. marts 1970 og i henhold til artikel 12. stk. 4, 3. afsnit, i Rådets forordning nr. 159/66/EØF af 25. oktober 1966.

b) Den italienske Republik tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

2. *Regeringen for Den italienske Republik* har nedlagt følgende påstand:

Frifindelse med alle de heraf følgende virkninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

1. *Kommissionen* har i stævningen angivet, at de regnskabsberetninger, den

italienske regering havde fremlagt den 31. december 1976, altså umiddelbart før udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, fremstod som anført i følgende oversigter, hvori tallene fra den 31. december 1973 er anført til sammenligning [1]:

I — Forordning nr. 130/66/EØF — artikel 4 — støtte på 45 000 000 RE (dvs. ca. 28 125 000 000 LIT) til strukturforbedringer vedrørende oliven, olivenolie og frugt og grønsager

(i millioner LIT)

	Forpligtelser		Beløb udbetalt til modtagerne	
	31. 12. 1973	31. 12. 1976	31. 12. 1973	31. 12. 1976
Oliven og olivenolie	14 810,1	13 677,1	7 170,9	11 066,0
Frugt og grønsager	13 585,3	24 553,7	5 592,0	15 279,6
I alt	28 395,4	38 230,8	12 762,9	26 345,6

II — Forordning nr. 130/66/EØF — artikel 12 — støtte på 15 000 000 RE (dvs. ca. 9 375 000 000 LIT) til strukturforbedringer vedrørende produktion og afsætning af uforarbejdet tobak

(i millioner LIT)

Forpligtelser		Beløb udbetalt til modtagerne	
31. 12. 1973	31. 12. 1976	31. 12. 1973	31. 12. 1976
11 443,9	11 017,9	2 187,0	9 454,7

III — Forordning nr. 159/66/EØF — artikel 12 — støtte på 87 299 539 RE (dvs. ca. 54 562 000 000 LIT) til strukturforbedringer vedrørende produktion og afsætning af visse frugter og grønsager

(i millioner LIT)

Forpligtelser		Beløb udbetalt til modtagerne	
31. 12 1973	31. 12. 1976	31. 12. 1973	31. 12. 1976
39 309,0	58 564,2	2 757,7	22 752,9

Kommissionen gør gældende, at de i de nævnte forordninger fastsatte forpligtelser ikke er blevet opfyldt af sagsøgte, hvilket sagsøgte da også selv vedgår. Den fremhæver, at der efter udløbet af den af Rådet forlængede frist er hengået mere end fire år, for så vidt angår de i forordningerne nr. 130/66 (artikel 4, stk. 3), nr. 966/71 samt nr. 159/66 fastsatte

1 — De i RE ansatte beløb er blevet beregnet i LIT efter den officielle til IMF anmeldte kurs (1 RE = 625 LIT), medens de af de nationale myndigheder anførte beløb er angivet i LIT uden hensyn til det i mellemtiden indtrufne fald i kursen på den italienske valuta.

forpligtelser; for så vidt angår de i forordningerne nr. 130/66 (artikel 12, stk. 3) og nr. 490/70 fastsatte forpligtelser er det mere end syv år siden, fristen er udløbet.

Kommissionen fremdrager særligt det forhold, at den pågældende fællesskabsaktivitet som følge af forsinkelsen med opfyldelsen af forpligtelserne har mistet en væsentlig del af sin betydning, idet lirens kurs er faldet. Den finder derfor, at det ikke er tilstrækkeligt alene at konstatere, at de tildelte støttebeløb er blevet bevilget og udbetalt, men at den også har ret og pligt til at stille krav om, at de finansierede projekter fuldt ud gennemføres og virker efter deres hensigt.

Kommissionen anfører, at de grunde, som de italienske myndigheder har angivet som årsag til den betydelige forsinkelse ikke er holdbare, hvilket Domstolen har fastslået adskillige gange, sidst i dom af 11. april 1978 i sag 100/77, Kommissionen mod Italien (Sml., s. 879); Kommissionen fremhæver, at disse grunde også bliver mere utroværdige på grund af forsinkelsens størrelse.

2. *Den italienske regering* anfører i svarskriftet efter at have omtalt den pågældende støtte fra EUGFL, at de italienske myndigheder ved flere lejligheder har erklæret sig i stand til inden for de fastsatte frister at redegøre for ikke blot de konkret iværksatte interventionsprogrammer, men også og især for de finansieringer, for hvilke der foreligger formelle bevillingsbeslutninger med henblik på anvendelse af samtlige tildelte midler. De italienske myndigheder har imidlertid efterfølgende over for de kompetente tjenestegrene i Kommissionen gjort rede for de juridiske og teknisk-administrative grunde til, at det var blevet objektivt umuligt at gennemføre programmerne og udbetale de af EUGFL tildelte støttebeløb inden for det fastsatte tidsrum, idet dette viste sig at være for kort. Det var nødvendigt at placere disse midler, der i øvrigt blev uddelt i flere på hinanden følgende etaper, dels ved love under vedtagelse (»den grønne plan nr. 2«), dels ved ekstraordinære bevillingslove vedrørende udgifter, der gjaldt gennemførelsen af interventionsprogrammer. Den italienske regering anfører endvidere, at den har måttet gå frem efter omstændelige administrative procedurer før finansieringen af projekterne og fremhæver det lange tidsrum, der teknisk var nødvendigt for iværksættelsen af programmer af et undertiden meget stort omfang.

Den italienske regering oplyser endvidere, at den har meddelt Kommissionen, at der var sket ændringer i Italiens administrative organisation efter oprettelsen af regioner med almindelig status, der ved dekret nr. 11 af 15. januar 1972 fra republikkens præsident fik tillagt beføjelser på flere områder inden for italiensk landbrug, herunder de områder, der omfatter interventioner i sektoren for strukturerne for udvikling og afsætning af landbrugsprodukter og husdyr.

Den italienske regering fremhæver de hyppige kontakter, den har haft med de kompetente tjenestegrene i Kommissionen, og anfører at den altid har vist sig villig til at give disse adgang til del- og trinvise regnskabsberetninger. Der blev i så henseende truffet en aftale med de nævnte tjenestegrene.

Den italienske regering anfører efter således at have redegjort for sagens nærmere omstændigheder og herunder navnlig fremhævet brevvekslingen med Kommissionen, at Kommissionens påstand om, at de har krænket de omhandlede fællesskabsforordninger er fuldstændig uden grundlag. Kommissionen tager navnlig fejl, når den hævder, at kun udgifterne ved færdige arbejder kan »opføres på regnskabsberetningerne«. Der er efter den italienske regerings opfattelse intet holdepunkt for denne påstand, der også er meningsløs, fordi eksempelvis næsten alle de udgifter, der skulle afholdes for at fuldende regnskabsberetningerne for interventioner i forbindelse med forordning nr. 159/66 vedrørte store arbejder af national betydning, der undertiden måtte ændres under gennemførelsen.

Den italienske regering fremhæver den tid, der kræves til godkendelsesproceduren efter arbejdernes egentlige afslutning og de formaliteter, der kræves opfyldt, inden sagerne sluttes. Den giver endvidere en oversigt over det stadium, en række projekter befinder sig på.

Den italienske regering anfører til slut, at de beløb, Italien har modtaget i medfør af de omhandlede fællesskabsforordninger i deres helhed af de italienske myndigheder er blevet anvendt til at gennemføre konkrete interventinsprogrammer, der i sin tid blev tilpasset til de økonomisk og valutarisk vanskelige forhold og til de enkelte projekters særlige tekniske krav. Den mener på baggrund heraf, at de at den italienske regering aflagte regnskabsberetninger korrekt har gengivet støttebeløbenes anvendelse, og funktionelt er blevet afpasset efter fællesskabsreglerne.

3. Kommissionen har i replikken indledningsvis anført, at kun en rigtig og nøjagtig opfyldelse inden for de fastsatte frister og senest inden den i den begrundede udtalelse fastsatte frist af de i fællesskabsforordningerne pålagte forpligtelser kan udgøre en holdbar indsigelse. Den italienske regering havde ikke på den dato, der var anført i den begrundede udtalelse rettet sig efter Kommissionens pålæg. Der er tale om to former for retsbrud, dels er nemlig de frister, der blev fastsat efter den italienske regerings oplysninger, klart ikke blevet overholdt, og dels foreligger der ikke blot en formel tilsidesættelse af de omhandlede forordninger. Det fremgår af forordningens betragtninger og bestemmelser, at de Italien tildelte midler skulle anvendes til ganske bestemte formål, nemlig til strukturforbedringer inden for det italienske landbrug, og de nævnte midler skulle derfor faktisk være forbrugt og arbejderne gennemført; det er altså ikke nok, at beløbene står opført i budgettet som »forpligtelser«.

Selv om Kommissionen finder, at sagen i og for sig kan afgøres på grundlag af disse bemærkninger, har den dog også kommenteret en række udtalelser i den italienske regerings svarskrift. Kommissionen bestrider navnlig, at der er aflagt regnskab i et omfang som anført deri; den oplyser, at forelæggelsen af halvårlige delberetninger ikke følger af aftaler

indgået med dens tjenestegrene, men derimod af artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 966/71. Den fremhæver, at det er situationen ved udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist, der er afgørende. Den gør gældende, at den italienske regering på dette tidspunkt ikke havde tildelt de midler, den havde modtaget mellem 1968 og 1972, og at de arbejder, der skulle finansieres, ikke var afsluttet.

4. Den italienske regering fastholder i duplikken det standpunkt, den indtog i svarskriftet, og hvorefter Italien i alt væsentligt havde opfyldt de ved de omhandlede forordninger pålagte forpligtelser. Sagsøgte gør gældende, at den italienske forvaltning før den 31. december 1973 havde truffet afgørelse vedrørende anvendelsen af samtlige de af Det europæiske økonomiske Fællesskab tildelte beløb. Den italienske regering fremhæver eftertrykkeligt, at den ikke kan tilslutte sig det af Kommissionen hævdede, hvorefter der alene kan aflægges regnskab for fuldstændigt afsluttede arbejder; dette synspunkt tager ikke hensyn til de økonomiske realiteter. Den italienske regering bestrider endvidere, at det er den på udløbstidspunktet for den i den begrundede udtalelse fastsatte frist foreliggende situation, der skal tages i betragtning; den henviser herved til opgørelserne over afholdte udgifter pr. 31. december 1977, som den tilstillede Kommissionen ved skrivelse af 31. januar 1978. Denne udgiftsopgørelse indeholder følgende angivelser:

Tildelte midler	Sektor	Afsluttede arbejder		Igangværende arbejder		Udgifter i alt
		Antal	Udgifter i alt i millioner lire	Antal	Udgifter i alt i millioner lire	i millioner lire
15 millioner RE (9 375 millioner lire)	tobak (Forordning nr. 130/66 art. 12)	413	9 785,6	3	434,8	10 220,4
45 millioner RE (28 125 millioner lire)	frugt, grønsager og olie (Forordning nr. 130/66 art. 4)	199	27 285,4	20	4 333,4	31 618,8
87,299 millioner RE (54 562 millioner lire)	frugt og grønsager (Forordning nr. 159/66 art. 12, stk. 4, 3. afsnit)	259	15 861,9	64	13 013,3	28 875,2
		871	52 932,9	87	17 781,5	70 714,4

Den italienske regering gør gældende, at de Kommissionen tilstillede dokumenter meget klart viser, hvilke planlagte og opfyldte mål for strukturforbedringer gennem Fællesskabets finansieringsforanstaltninger der har været tale om; den fremhæver, at Italien i en tid med dårlige konjunkturer har gjort en betragtelig

indsats og ydet en finansieringsstøtte, der langt overstiger omkostningsstigningen for byggematerialer og arbejdskraft. Den italienske regering anfører yderligere, at den på budgettet har opført beløb svarende til en forhøjelse på ca. 100 % af de af Fællesskabet tildelte midler.

Den italienske regering mener på baggrund af sin store og gennem lang tid usvækkede indsats, at det ikke vil være i overensstemmelse med de af Kommissionen påberåbte bestemmelsers ånd og bogstav at henvise til en række rent formelle betragtninger, idet man herved ikke tager hensyn til ideen bag reglerne, der nemlig sigter på holdbare resultater og konkrete løsninger, hvilket faktisk er nået gennem de italienske myndigheders og de italienske erhvervsdrivendes indsats.

Det retsmøde, der oprindelig var fastsat til den 14. marts 1979, er efter anmodning fra den italienske regering og med Kommissionens samtykke blevet udsat flere gange.

Den italienske regering har inden for procesfristerne fremlagt andre regnskabsberetninger, der er ført à jour frem til den 31. august 1980; ifølge Kommissionen fremgår det heraf, at de beløb, som EUGFL har ydet til de to første heromhandlede støtteformål, dvs. 45 mio RE til strukturforbedringer af produktion og afsætning af oliven, olivenolie og frugt og grønsager (artikel 4 i forordning nr. 130/66) samt 15 mio RE til strukturforbedringer vedrørende produktion og afsætning i sektoren for råtobak (artikel 12 i forordning nr. 130/66) faktisk er blevet udbetalt.

Kommissionen har som følge heraf ved skrivelse, registreret på Domstolens justitskontor den 25. september 1980, meddelt, at den hæver sagen for så vidt angår støtten i disse to tilfælde, idet det dog herved forudsættes, at sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger i medfør af artikel 69, stk. 4, i procesreglementet.

Kommissionen har fremsat begæring om, at sagen i øvrigt fremmes til dom, idet de udbetalinger de italienske myndigheder har foretaget vedrørende det tredje støtteformål, nemlig interventionsforanstaltninger i forbindelse med den fælles markedsordning for frugt og grønsager (artikel 12 i forordning nr. 159/66) den 31. august 1980 kun androg 44 722 mio LIT, dvs. 81,97 % af det tildelte beløb på 54 562 mio LIT (87 299 539 RE).

Kommissionen har opfordret den italienske regering til at fremsætte skriftlige bemærkninger i anledning af denne delvise ophævelse af sagen, men denne har ikke reageret på denne opfordring inden udløbet af den hertil fastsatte frist.

IV — Mundtlig forhandling

Den italienske regering ved G. Zagari, Avvocato dello Stato, og Kommissionen ved sin juridiske konsulent C. Maestripieri, som befuldmægtiget, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 7. oktober 1980.

Generaladvokaten her fremsat forslag til afgørelse den 28. oktober 1980.

Præmisser

1 Ved stævning indgået til Domstolens justitskontor den 14. juni 1978 har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag ved Domstolen med påstand — som ændret under retsforhandlingerne — om, at det fastslås, at Den italienske Republik ved ikke inden for de i nedennævnte forordninger fastsatte frister at have fremlagt regnskabsberetninger, ledsaget af bevis, har undladt at opfylde de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 4, stk. 3, i Rådets forordning nr. 130/66 af 26. juli 1966 om finansieringen af den fælles landbrugspolitik (EFT 1965-1966, s. 189) som ændret ved Rådets forordning nr. 966/71 af 10. maj 1971 (EFT 1971 I, s. 230) og artikel 12, stk. 4, 3. afsnit, i Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 om regler til supplering af den fælles markedsordning i sektoren for frugt og grønsager (JO L 192, s. 3286).

2 Den italienske Republik har i medfør af ovennævnte forordninger af midler fra Den europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), udviklingssektionen, som faste støttebeløb fået udbetalt bl.a. 45 millioner regningsenheder (RE) til strukturforbedringer inden for produktion og afsætning af oliven, olivenolie samt frugt og grønsager, 15 millioner RE til strukturforbedringer inden for produktion og afsætning i sektoren for råtobak samt yderligere 87 299 539 RE til strukturforbedringer inden for produktion og afsætning i sektoren for frugt og grønsager. I forordningerne var det bestemt, at Den italienske Republik inden overgangsperiodens udløb skulle forelægge Kommissionen regnskabsberetninger, ledsaget af bevis for udgifter, som var afholdt til de nævnte foranstaltninger. Fristerne for forelæggelse af disse regnskabsberetninger blev forlænget ved senere forordninger.

3 Da regnskabsberetningerne ikke blev forelagt inden disse fristers udløb på en for Kommissionen tilfredsstillende måde, udvekslede Kommissionen og de italienske myndigheder adskillige noter herom. Kommissionen tilstillede den 11. februar 1976 den italienske regering en skrivelse, hvormed den indledte den i traktatens artikel 169, stk. 1, fastlagte procedure. Da Kommissionen ikke fandt de af den pågældende regering den 17. marts 1976 fremsatte

bemærkninger tilfredsstillende, rettede den i medfør af nævnte traktatbestemmelse den 16. november 1976 en begrundet udtalelse til Den italienske Republik. Kommissionen opfordrede heri Italien til inden for to måneder at bringe de i udtalelsen nævnte forhold i orden. Efter en sidste noteveksling, hvorunder den italienske regering anmodede om nye fristforlængelser, anlagde Kommissionen den 14. juni 1978 nærværende sag.

4 Efter anmodning fra den italienske regering og med Kommissionens samtykke er retsforhandlingerne flere gange blevet udsat. Under retsforhandlingerne har den italienske regering fremlagt nye regnskabsberetninger, der er ført à jour frem til den 31. august 1980. Det fremgår af disse dokumenter, at de af EUGFL bevilgede beløb på 45 millioner RE til strukturforbedringer inden for produktion og afsætning af oliven, olivenolie og frugt og grønsager og på 15 millioner RE til strukturforbedringer inden for produktion og afsætning i sektoren for råtobak af de italienske myndigheder faktisk er blevet udbetalt til personer, der har gennemført projekter med henblik på sådanne strukturforbedringer. Kommissionen har derfor meddelt, at den hæver sagen, for så vidt angår støtten i disse to tilfælde, idet det dog herved forudsættes, at sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger i medfør af artikel 69, stk. 4, i procesreglementet. Kommissionen har for så vidt angår det tredje støttebeløb på 87 299 539 RE, som er ydet inden for rammerne af den fælles markedsordning for frugt og grønsager, påstået sagen fremmet, idet der herfor kun er aflagt regnskabsberetninger for 44 722,7 millioner LIT (81,97 %).

5 Vedrørende denne støtte henviser artikel 12, stk. 4, 3. afsnit, i ovennævnte forordning nr. 159/66 til de i artikel 4 i den ligeledes nævnte forordning nr. 130/66 fastsatte betingelser. I denne artikels stk. 3 hedder det:

»Over for Kommissionen aflægger Den italienske Republik inden overgangstidens udløb én eller flere regnskabsberetninger, ledsaget af bevis for de udgifter, som den har afholdt til de i . . . nævnte foranstaltninger . . .«

Denne frist blev forlænget til den 31. december 1973 ved ovennævnte forordning nr. 966/71, hvis tredje betragtning har følgende ordlyd:

»den italienske regering har ansøgt Kommissionen om forlængelse til 31. december 1973 af den frist, der udløb 31. december 1969, og som på grund af den tid, der er nødvendig til at gennemføre de administrative formaliteter og øvrige arbejder, ikke har kunnet overholdes«.

6 Ifølge de oplysninger, parterne har givet, er stillingen med hensyn til regnskabsberetningerne følgende: Beløbet på 87 29 539 RE svarede til ca. 54 562 millioner italienske lire. Den italienske regering havde den 31. december 1973, på hvilken dato den i forordningen fastsatte forlængede frist udløb, påtaget sig forpligtelser over for modtagerne for et beløb på 39 309 millioner LIT, men havde kun udbetalt 2 757,7 millioner. Den 31. december 1976, altså kort før udløbet af den i Kommissionens begrundede udtalelse fastsatte frist, havde den italienske regering påtaget sig forpligtelser for et beløb, der oversteg den af EUGFL ydede støtte, men havde kun udbetalt 22 752,9 millioner LIT. Den 31. august 1980, hvorfra de seneste regnskabsberetninger stammer, havde den italienske regering udbetalt 44 722,7 millioner LIT, hvilket er 81,97 % af det beløb i lire, som EUGFL oprindeligt havde udbetalt Den italienske Republik.

7 Den italienske regering har i sit svar først gjort gældende, at de italienske myndigheder inden for de i forordningerne fastsatte frister, dvs. før den 31. december 1973, havde truffet afgørelse om anvendelsen af samtlige midler, som var tildelt af Fællesskabet, og i al fald havde påtaget sig forpligtelser ud over det pågældende støttebeløb før udløbet af den i den begrundede udtalelse fastsatte frist. Det kan efter den italienske regerings opfattelse ikke kræves, at programmerne skulle være gennemført og beløbene faktisk udbetalt før disse datoer. Regeringen har i øvrigt ydet stor økonomisk støtte til afslutningen af de pågældende projekter, idet der over det italienske budget er blevet ydet tillægsbevillinger i et omfang, der langt overstiger de af inflationen affødte omkostningsstigninger. Formålet med fællesskabsreglerne er således blevet opfyldt, hvorfor det hverken vil være i overensstemmelse med de af Kommissionen påberåbte bestemmelsers ånd eller bogstav at lægge vægten på rent formelle betragtninger.

8 Denne argumentation kan ikke anerkendes. De forpligtelser, fællesskabsbestemmelserne pålægger medlemsstaterne, skal opfyldes fuldt ud, og det fremgår såvel af ordlyden af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 130/66 som af betragtningerne til forordning nr. 966/71, at de heri krævede regnskabsberetninger angår de beløb, der er udbetalt efter gennemførelsen af arbejderne, men ikke udgifter, der er påtaget med henblik på kommende eller igangværende arbejder.

9 Den italienske regering har desuden henvist til flere juridiske, tekniske og administrative vanskeligheder, der skulle have gjort det objektivt umuligt at gennemføre programmerne og udbetale den af EUGFL tildelte støtte inden for de i forordningerne fastsatte frister. Først har det således været nødvendigt at fordele de pågældende midler ved love, der var under vedtagelse (navnlig den grønne plan nr. 2). Dernæst har der måttet tages hensyn til, at der i Italien er blevet oprettet regioner, der ved dekret nr. 11 af 15. januar 1972 fra republikkens præsident har fået tillagt beføjelser på flere landbrugsområder, herunder de områder, der omfatter interventioner i sektoren for strukturerne for udvikling og afsætning af landbrugsprodukter. Regeringen har endeligt fremhævet de frister, der var teknisk nødvendige for iværksættelsen af undertiden særdeles omfattende programmer.

10 Selv om EUGFL-ordningen med faste støttebeløb, der nu er ophævet, har kunnet give anledning til administrative vanskeligheder for medlemsstater, der modtog beløbene, og selv om de af den italienske regering omtalte forhold i hvert fald delvis kan forklare de indtrufne forsinkelser, må der dog alligevel siges at foreligge et traktatbrud som påstået. En medlemsstat kan ifølge Domstolens faste praksis ikke påberåbe sig nationale bestemmelser, fremgangsmåde eller forhold som begrundelse for at tilsidesætte forpligtelser og frister, som følger af fællesskabsretten.

11 Den italienske regering har endelig henvist til de hyppige kontakter, der har fundet sted mellem de italienske myndigheder og de kompetente tjenestegrene i Kommissionen, samt til de aftaler, der herved er indgået. Den påstår,

at Kommissionen stiltiende har godkendt de italienske myndigheders regnskabsmetode.

12 Selv om Kommissionen har udvist stor forståelse for de ovenfor beskrevne vanskeligheder, må det lægges til grund, at den aldrig har frafaldet kravet om, at der i overensstemmelse med de i det foregående nævnte forordninger blev forelagt fuldstændige regnskabsberetninger for de faktisk udbetalte beløb, som svarede til den af EUGFL bevilgede støtte. Kommissionen har i øvrigt ikke haft beføjelse til at foretage ændringer i de ved disse forordninger fastsatte forpligtelser.

13 Det skal derfor fastslås, at Den italienske Republik — for så vidt angår det faste støttebeløb på 87 299 539 RE, som EUGFL tildelte frugt- og grønsagssektoren — ved for sent og frem til den 31. august 1980 alene at have aflagt regnskabsberetninger for afholdte udgifter for 47 722,7 mio LIT, dvs. for 81,87 % af støttebeløbet, ikke har opfyldt kravene i artikel 12, stk. 4, 3. afsnit, i Rådets forordning nr. 159/66 og i artikel 4, stk. 3, i Rådets forordning nr. 130/66 af 26. juli 1966, som ændret ved Rådets forordning nr. 966/71 af 10. maj 1971, og at den hermed ikke har opfyldt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-traktaten.

Sagens omkostninger

14 I medfør af artikel 69, stk. 2, i procesreglementet bliver den part, der taber sagen, dømt til at afholde sagens omkostninger.

15 I medfør af artikel 69, stk. 4, i procesreglementet dømmes den part, der hæver sagen, til at afholde omkostningerne, medmindre ophævelsen er begrundet i den anden parts forhold.

16 Herefter tilpligtes Den italienske Republik at afholde samtlige sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Den italienske Republik har — for så vidt angår det faste støttebeløb på 87 299 539 RE, som EUGFL tildelte frugt- og grønsagssektoren — ved for sent og frem til den 31. august 1980 alene at have aflagt regnskabsberetninger for afholdte udgifter for et beløb af 47 722,7 mio LIT, dvs. for 81,87 % af støttebeløbet, ikke opfyldt kravene i artikel 12, stk. 4, 3. afsnit, i Rådets forordning nr. 159/66 af 25. oktober 1966 om regler til supplering af den fælles markedsordning for frugt og grønsager og i artikel 4, stk. 3, i Rådets forordning nr. 130/66 af 26. juli 1966 om finansieringen af den fælles landbrugspolitik, som ændret ved Rådets forordning nr. 966/71 af 10. maj 1971; Den italienske Republik har hermed ikke opfyldt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-traktaten.

2) Den italienske Republik tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Mertens de Wilmars Pescatore Koopmans

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. december 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident