



Datum van
inontvangstneming

:

15/04/2014

Zaak C-104/14

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

5 maart 2014

Verwijzende rechter:

Corte suprema di cassazione (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

28 november 2013

Verzoeker in cassatie:

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali

Verweersters in cassatie:

Federazione Italiana Consorzi Agrari Soc. coop. a r.l. –
Federconsorzi in concordato preventivo

Liquidazione Giudiziale dei Beni Ceduti ai Creditori della
Federazione Italiana Consorzi Agrari Soc. coop. a r.l.

1-Feiten

In 2004 wees de Corte di appello di Roma het hoger beroep van de Federazione Italiana Consorzi Agrari Soc. coop. a r.l. (società cooperativa a responsabilità limitata) – Federconsorzi in concordato preventivo (Italiaanse vereniging van landbouwcoöperaties, in surseance van betaling; hierna: „Federconsorzi”) en van de Liquidazione Giudiziale dei Beni Ceduti ai Creditori di [Federconsorzi] (vereffenaar van het aan de schuldeisers van Federconsorzi overgedragen vermogen; hierna: „Liquidazione”) toe, en stelde zij de schuldvordering van Federconsorzi jegens het Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (Italiaans ministerie van landbouw, voedselkwaliteit en bosbeheer; hierna: „Ministero”) vast op 511 878 997,39 EUR, vermeerderd met rente tot op de datum van daadwerkelijke betaling. Federconsorzi maakte die schuldvordering geldend

in haar hoedanigheid van cessionaris van de schuldvorderingen van 58 provinciale landbouwcoöperaties jegens het Ministero wegens de kosten die zij in de periode na de Tweede Wereldoorlog tot in 1967 hadden gedragen voor het beheer in het kader van de verplichte opslag.

Concreet kwam de Corte di appello op dat bedrag uit door het verschil tussen de schuldvordering van Federconsorzi op 4 juli 1991 en de daarmee te verrekenen schuldvordering van het Ministero op dezelfde datum, voor de periode tussen 5 juli 1991 en 30 juni 2004 te vermeerderen met samengestelde rente op halfjaarlijkse basis. Volgens de Corte di appello was artikel 8, lid 1, van wet nr. 410/1999 daarentegen niet van toepassing op het onderhavige geval. Die bepaling, op grond waarvan de rente tot en met 1995 diende te worden berekend aan de hand van de officiële rentevoet verhoogd met 4,40 procentpunten en volgens het principe van samengestelde rente op jaarbasis, en voor de jaren 1996 en 1997 uitsluitend op basis van de wettelijke rentevoet, werd namelijk toegepast bij de beslechting van de aanhangige gedingen met de landbouwcoöperaties en kon dus geen toepassing vinden op andere personen waaraan de schuldvorderingen van die landbouwcoöperaties zouden zijn overgedragen.

In 2007 vernietigde de Corte di cassazione het arrest van de appelrechter, omdat zij van oordeel was dat zowel bij de toegepaste rentevoet als bij de toepassing van het principe van de samengestelde rentevoet vraagtekens konden worden geplaatst. Zij verwees de zaak terug naar de bodemrechter.

Na die terugverwijzing door de Corte di cassazione stelde de Corte di appello di Roma bij arrest van 14 oktober 2011 opnieuw vast dat de schuld van het Ministero op 30 juni 2004 511 878 997,39 EUR, te vermeerderen met rente, bedroeg. In het bijzonder wees zij daarbij op het volgende: 1) op grond van wetgevend decreet nr. 169/1948 en wet nr. 1294/1957 heeft de Staat aan Federconsorzi de taak overgedragen de bevoorrading met voedingsmiddelen te waarborgen; qua beheer en financiering werd die taak in volledige onafhankelijkheid uitgevoerd (wat de landbouwcoöperaties ertoe noopte bij de banken leningen aan te gaan tegen de voorwaarden van de vrije markt); daarbij diende jaarlijks rekening en verantwoording te worden afgelegd en was voorzien in een recht op teruggaaf van de gemaakte kosten overeenkomstig het bepaalde in artikel 5 van wet nr. 1294/1957; 2) aangezien de rechtsverhouding haar oorsprong vond in wettelijke bepalingen hoefde zij niet schriftelijk te worden vastgelegd en hoefde evenmin een specifieke openbare aanbesteding te worden uitgeschreven.

Het Ministero heeft tegen het tweede arrest van de Corte di appello cassatieberoep ingesteld, ter ondersteuning waarvan het drie middelen aanvoert. Federconsorzi en Liquidazione hebben elk afzonderlijk tegenberoep ingesteld. Liquidazione heeft voorts een memorie ingediend waarin zij stelt dat artikel 12, lid 6, van wetsdecreet nr. 16/2012, omgezet bij wet nr. 44/2012, in strijd is met de beginselen van gemeenschapsrecht. Volgens die bepaling worden vorderingen uit het beheer in het kader van de verplichte opslag en het in de handel brengen van nationale

landbouwproducten, zoals die blijken uit de balansen die zijn goedgekeurd bij uitvoerbaar eindbesluit van het Ministero en geboekt door de Corte dei conti, aan de rechthebbenden betaald met toekenning van rente die tot en met 31 december 1995 wordt berekend op basis van de officiële rentevoet verhoogd met 4,40 punten en volgens het principe van samengestelde rente op jaarbasis, en voor de periode daarna uitsluitend op basis van de wettelijke rentevoet. Ook het Ministero heeft een memorie ingediend, waarin het zich op die nieuwe regelgeving beroept.

2-Aangevoerde middelen

Met zijn eerste middel stelt het Ministero dat niet bij bestuursbesluit kan worden afgeweken van basisregelgeving die het principe van de samengestelde rente verbiedt. Met zijn tweede middel stelt het dat desondanks berekende samengestelde interesten hoe dan ook niet aan de Staat kunnen worden toegerekend. Met zijn subsidiair aangevoerde derde middel stelt het ten slotte dat Federconsorzi ten gevolge van het feit dat artikel 8 van wet nr. 410/1999 niet is toegepast, staatssteun heeft genoten, aangezien zij daardoor in strijd met de artikelen 87 EG en 88 EG een hogere rente heeft gekregen dan de landbouwcoöperaties.

3-Voorafgaande opmerkingen van de Corte di cassazione

Op de datum waarop wetsdecreet nr. 16/2012 in werking is getreden, was noch de kwestie inzake de toepassing van het principe van de samengestelde rente, waarop de eerste twee middelen zien, noch die inzake de rentevoet, welke het voorwerp vormt van het derde middel, definitief beslecht.

Bijgevolg overlapt de in artikel 12, lid 6, van wetsdecreet nr. 16/2012 vervatte regeling inzake de berekening van de rente die de Staat verschuldigd is op de vorderingen van de landbouwcoöperaties – ook als die aan andere personen zijn overgedragen – niet alleen met de regeling als beschreven in het bestreden arrest van de Corte di appello (rente berekend tegen de officiële rentevoet verhoogd met 4,40 punten en volgens het principe van samengestelde rente op halfjaarlijkse basis vanaf de vaststelling van de vordering bij de ministeriële besluiten van 31 januari 1982 en boeking door de Corte dei conti), maar ook met de regeling waarvan het Ministero om toepassing verzoekt met zijn eerste twee middelen (rente tegen de officiële rentevoet verhoogd met 4,40 punten, zonder samengestelde rente, vanaf de vaststelling van de vordering bij de ministeriële besluiten van 31 januari 1982), dan wel met zijn derde middel, dat het aanvoert voor het geval dat de Corte di Cassazione de eerste twee middelen zou afwijzen (toepassing van artikel 8, lid 1, van wet nr. 410/1999).

De regeling inzake de rente en de rentevoet als vervat in wetsdecreet nr. 16/2012 is voor schuldeiseres Federconsorzi dus slechter dan de oplossing waartoe de

Corte di appello is gekomen, maar niet slechter dan die welke door het Ministero in overweging wordt gegeven, aangezien eerstgenoemde regeling ten minste toestaat dat samengestelde rente op jaarbasis wordt berekend, en in elk geval in wezen overeenkomt met die welke van toepassing zou zijn op grond van artikel 8, lid 1, van wet nr. 410/1999.

4-Argumenten van partijen

Verweerster in cassatie Liquidazione vraagt zich af of artikel 12, leden 6 en 7, van wetsdecreet nr. 16/2012 verenigbaar is met de Europese richtlijnen 2000/35/EG en 2011/7/EU betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties, die in Italiaans recht respectievelijk zijn omgezet bij wetgevend decreet nr. 231/2002 en wetgevend decreet nr. 192/2012. Dienaangaande klaagt zij dat de Italiaanse Staat bij overheidsbesluit (nadat beide voornoemde richtlijnen waren vastgesteld) Liquidazione – zijn schuldeiseres – niet alleen een lagere verpagingsrente voor de periode tot 1995 wil opdringen (door de samengestelde rente op halfjaarlijkse basis te vervangen door samengestelde rente op jaarbasis), maar bovendien vanaf 1995 jegens haar uitsluitend de wettelijke rente wil toepassen. Volgens verweerster in cassatie moeten de richtlijnen aldus worden opgevat dat zij, a) hoewel zij alleen betrekking hebben op overeenkomsten, contractuele bedingen of praktijken, de nationale wetgever ook verbieden in te grijpen in een reeds bestaande vorderingsverhouding in het kader waarvan in verpagingsrente is voorzien, door wettelijke bepalingen vast te stellen die het recht van de schuldeiser op verpagingsrente uitsluiten; b) hoewel zij noodzakelijkerwijs enkel betrekking hebben op overeenkomsten die respectievelijk na 8 augustus 2002 en 16 maart 2013 zijn gesloten, de Staat niet toestaan na die data bij overheidsbesluit in te grijpen in voordien reeds tot stand gekomen verhoudingen, voor zover de positie van de schuldeiser daardoor verslechtert en de toepassing van verpagingsrente wordt uitgesloten.

Het Ministero betwist dat richtlijn 2000/35/EG en wetgevend decreet nr. 231/2002 van toepassing zijn op de onderhavige zaak, aangezien het in casu niet gaat om een handelstransactie, maar om een publiekrechtelijke verhouding, zodat de uitzonderingen van punt 13 van de considerans van richtlijn 2000/35/EG en van punt 8 van de considerans van richtlijn 2011/7/EU toepassing vinden, en richtlijn 2000/35/EG en wetgevend decreet nr. 231/2002 bovendien alleen van toepassing zijn op overeenkomsten die vóór 8 augustus 2002 zijn gesloten.

5-Overwegingen van de Corte di cassazione

Het valt niet zonder meer uit te sluiten dat de van rechtswege tot stand gekomen verhouding tussen de landbouwcoöperaties en de Staat, waarbij aan eerstgenoemde de taak werd opgelegd de opslag te beheren, in de categorie van de handelstransacties moet worden ingedeeld. Wat het soort verhouding betreft, verwijst punt 22 van de considerans van richtlijn 2000/35/EG – net als punt 9 van

de considerans van richtlijn 2011/7/EU – namelijk naar „alle handelstransacties [...], ongeacht of deze tussen particuliere of openbare ondernemingen of tussen ondernemingen en overheidsinstanties plaatsvinden”, terwijl punt 11 van de considerans van richtlijn 2011/7/EU preciseert dat deze van toepassing is op „het verrichten van diensten tegen vergoeding”.

De landbouwcoöperaties, waarvan de vorderingen zijn overgedragen aan Federconsorzi, hebben een privaatrechtelijke aard.

Wat daarentegen de datum van de overeenkomst betreft, is het argument van verweerster in cassatie Liquidazione niet kennelijk ongegrond, dat de twee richtlijnen betreffende bestrijding van betalingsachterstand (die voorzien in de mogelijkheid – niet in de verplichting – om respectievelijk vóór 8 augustus 2002 en 16 maart 2013 gesloten overeenkomsten van hun werkingssfeer uit te sluiten) in de weg staan aan de vaststelling van regels die de betaling van vertragingsrente in het kader van vóór die data tot stand gekomen verhoudingen uitsluiten.

De uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) is doorslaggevend voor de uitkomst van de nationale procedure.

In het onderhavige geval is niet voldaan aan de voorwaarden voor een prejudiciële verwijzing naar het Hof op grond van schending van grondrechten en algemene beginselen van gemeenschapsrecht.

6-Toepasselijke bepalingen en vragen aan het Hof

Tot besluit wordt de behandeling van de zaak geschorst en wordt het Hof, gelet op het feit dat dient te worden beoordeeld of artikel 12, lid 6, van wetsdecreet nr. 16/2012 verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, overeenkomstig artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Valt de op grond van wetgevend decreet nr. 169/1948 en wet nr. 1294/1957 van rechtswege tot stand gekomen verhouding tussen de overheid en de landbouwcoöperaties (waaruit de schuldvordering is ontstaan die nadien door de landbouwcoöperaties is overgedragen aan Federconsorzi, welke ze op haar beurt in het kader van een faillissementsprocedure aan haar eigen schuldeisers heeft overgedragen), waarbij hun de taak werd opgelegd de bevoorrading met en de distributie van landbouwproducten te garanderen, onder het begrip handelstransactie in de zin van de artikelen 2 van richtlijn 2000/35/EG en richtlijn 2011/7/EU?

2) Zo ja, houdt de verplichting tot omzetting van de richtlijnen 2000/35/EG (artikel 6, lid 2) en 2011/7/EU (artikel 12, lid 3), met de mogelijkheid om gunstigere bepalingen te handhaven, tevens in dat de vertragingsrente die is overeengekomen binnen verhoudingen die ten tijde van de inwerkingtreding van

die richtlijnen reeds tot stand waren gekomen, niet mag worden verlaagd of gewoonweg uitgesloten?

3) Dient, bij een bevestigend antwoord op de tweede vraag, het verbod om de verdragingsrentevoet die binnen reeds bestaande verhoudingen wordt gehanteerd, in ongunstige zin te wijzigen, aldus te worden opgevat dat het ook geldt voor een uniforme renteregeling die tot op een bepaald ogenblik (in casu van 31 januari 1982 tot en met 31 december 1995) voorziet in een andere dan de wettelijke rentevoet en betaling van samengestelde rente – zij het niet op halfjaarlijkse basis, zoals de schuldeiseres verlangt, maar op jaarbasis – en daarna uitsluitend in betaling van de wettelijke rente, en die, gelet op de omstandigheden van het onderhavige geding (zie punt 3 supra), niet noodzakelijkerwijs nadelig is voor de schuldeiseres?

4) Houdt de verplichting tot omzetting van de richtlijnen 2000/35/EG (artikel 6) en 2011/7/EU (artikel 12), voor zover respectievelijk artikel 3, lid 3, en artikel 7 daarvan, in verband met het verbod van misbruik van contractvrijheid ten nadele van de schuldeiser, bepalen dat onbillijke contractuele bedingen of praktijken geen effect sorteren, in dat de Staat voor verhoudingen waarbij hij zelf partij is en die ten tijde van de inwerkingtreding van die richtlijnen al tot stand waren gekomen, geen bepalingen mag vaststellen die betaling van verdragingsrente uitsluiten?

5) Geldt, bij een bevestigend antwoord op de vierde vraag, het verbod voor de Staat om in reeds bestaande verhoudingen waarbij hij zelf partij is, in te grijpen door bepalingen vast te stellen waarbij betaling van verdragingsrente wordt uitgesloten, ook voor een uniforme renteregeling die tot op een bepaald ogenblik (in casu van 31 januari 1982 tot en met 31 december 1995) voorziet in een andere dan de wettelijke rentevoet en betaling van samengestelde rente – zij het niet op halfjaarlijkse basis, zoals de schuldeiseres verlangt, maar op jaarbasis – en daarna uitsluitend in betaling van de wettelijke rente, en die, gelet op de omstandigheden van het onderhavige geding (zie punt 3 supra), niet noodzakelijkerwijs nadelig is voor de schuldeiseres?”