

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
GIUSEPPE TESAURO
fremsat den 30. juni 1989*

Høje Domstol.

1. For anden gang skal Domstolen træffe afgørelse i en sag ved udeblivelsesdom¹. Den Helleniske Republik har nemlig ikke inden for den givne frist indgivet svarskrift. Kommissionen har derfor i medfør af procesreglementets artikel 94, stk. 1, begæret, at Domstolen tager dens påstande til følge. Disse er følgende:

— det statueres, at Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktaten ved, i strid med artiklerne 1, 9 og 10, i forordning nr. 2891/77² og nr. 2727/75³ at undlade at fastslå, at et beløb på 447 053 406 drachmer (DR) for visse mængder majs hidrørende fra tredjelande udgjorde »egne indtægter« for Fællesskaberne og ved ikke at stille beløbet til rådighed for Kommissionen fra den 20. juli 1986,

— ved ikke, i overensstemmelse med artikel 11 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77, at indbetale renter af dette beløb fra den 20. juli 1986, indtil beløbet erlægges,

— ved ikke, som foreskrevet i artiklerne 1 og 2 i EØF-forordning nr. 1697/79⁴, at have foretaget efterfølgende opkrævning af dette beløb,

— ved ikke, som foreskrevet i EØF-Traktatens artikel 5, at have truffet de nødvendige administrative foranstaltninger og/eller nødvendige retsskridt over for de personer, der har foretaget de svigagtige transaktioner, eller har medvirket dertil,

— ved ikke, som foreskrevet i artiklerne 1 og 18 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77, at have foretaget de revisioner og undersøgelser samt truffet de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen har anmodet om.

2. *Retlige bestemmelser.* Artikel 13, stk. 1, i EØF-forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn bestemmer, at der ved indførsel opkræves en afgift, der for hvert produkt er lig med tærskelprisen nedsat med cif-prisen.

* Originalsprog: italiensk.

1 — Dommen af 23. marts 1988 i sag 105/87, Morabito (SmI. s. 1707), var også en udeblivelsesdom.

2 — EFT L 336, s. 1.

3 — EFT L 281, s. 1.

4 — EFT L 197, s. 1.

I henhold til artiklerne 1, 9 og 10 i EØF-, Euratom-, EKSF-forordning nr. 2891/77 skal medlemsstaterne fastlægge Fællesskabernes egne indtægter, blandt andet landbrugsafgifterne, og stille dem til rådighed for Kommissionen senest den 20. i den anden måned efter den måned, i hvilken fordragene er fastlagt.

Forordningens artikel 11 angiver den rentesats, der skal anvendes i tilfælde, hvor der sker en forsinkelse med hensyn til overdragelsen af de egne indtægter.

I henhold til samme forordnings artikel 18 foretager medlemsstater revisioner og undersøgelser vedrørende fastlæggelsen og overdragelsen af egne indtægter; de gennemfører supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen anmoder om; på Kommissionens anmodning inddrager de Kommissionen i de gennemførte kontrolforanstaltninger og træffer de nødvendige foranstaltninger for at lette gennemførelsen af kontrolforanstaltninger.

Artikel 2 i EØF-forordning nr. 1697/79 pålægger endelig de kompetente myndigheder at foretage en efterfølgende opkrævning, når disse konstaterer, at lovbestemte skyldige import- eller eksportafgifter ikke er blevet opkrævet eller kun delvis opkrævet.

Formålet med nævnte ordning er at sikre, at fastlæggelsen og overdragelsen af Fællesskabets egne indtægter sker rettidigt, korrekt og gnidningsløst.

3. Sagens faktiske omstændigheder, og forløbet af den forudgående administrative sagsbehandling fremgår af retsmøderapporten, som jeg skal henviser til. Disse omstændigheder omtaler jeg derfor kun i det føl-

gende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af min argumentation.

4. Da spørgsmålet om, hvorvidt sagen kan admitteres, og om formalitetskravene er opfyldt, som Domstolen skal undersøge i henhold til procesreglementets artikel 94, stk. 2, ikke efter min opfattelse rejser noget problem, skal jeg altså gå direkte over til at behandle de påstande, som sagsøgeren har fremsat.

5. Kommissionen har under sit første klagepunkt på grundlag af de oplysninger, den opnåede under en undersøgelse på stedet i august 1986 og senere undersøgelser, foreholdt Den Helleniske Republik, at den ikke har fastlagt og overdraget Kommissionen skyldige landbrugsafgifter for to skibsladninger majs med oprindelse i Jugoslavien, indført til Grækenland og senere eksporteret til Belgien som varer af græsk oprindelse.

Det fremgår af de officielle dokumenter vedrørende den første af disse to omstridte skibsladninger, nemlig ladningen fra skibet *Alfonsina*, at dette efter at have lastet ca. 9 000 tons majs i den græske havn Kavala mellem den 30. april og 7. maj dernæst ankom til Thessaloniki, hvor de nødvendige toldformaliteter blev gennemført mellem den 8. og 9. maj — inden det satte kurs mod Belgien.

Kommissionen derimod er nået til den konklusion, at *Alfonsina* indlastede majs i Koper i Jugoslavien, mellem den 25. april og den 3.

maj og dernæst ankom til Thessaloniki mellem den 8. og 9. maj — uden at have anløbet Kavala — alene for at de »jugoslaviske« dokumenter kunne omdannes til »græske« dokumenter ved en magisk transaktion, der måske ikke var særlig seværdig, men i hvert fald frembød økonomiske fordele.

Opfattelsen om, at der var tale om svigagtige transaktioner, i hvis gennemførelse græske embedsmænd deltog, beror navnlig på, at de hellenske myndigheder afslog at tillade visse kontrolforanstaltninger, som utvivlsomt havde kunnet afsløre, om dokumenterne fra de nævnte myndigheder var ægte; desuden på efterprøvelsen af dokumenterne og oplysninger, der blev givet, inden der opstod tvivl om deres ægthed, på en gennemgang af oplysninger fra internationale uafhængige institutioner såsom Lloyd's og International Maritime Bureau; endvidere på konstateringen af, at flere dokumenter bærende *Alfonsinas* stempel og dets kaptajns underskrift var blevet forfalsket og endelig på de udsagn, som skibets kaptajn var fremkommet med ved ankomsten til Thessaloniki.

6. Stedet og datoen for den anden ladning på 11 000 tons majs, transporteret på skibet *Flamingo*, er derimod ikke bestridt. Kommissionen mener dog, at majsens i dette tilfælde, modsat af hvad de hellenske myndigheder har attesteret, blev transporteret med tog fra Jugoslavien til Thessalonikis havn, og dernæst lastet som græsk majs, uden at der blev foretaget opkrævning af nogen afgift.

Også for så vidt angår transaktionen i forbindelse med denne ladning, klager Kommissionen over de hellenske myndigheders

afslag på at tillade en række kontrolforanstaltninger, blandt andet kontrol af lagerfortegnelsen for majssiloen i Thessalonikis havn og dokumentation for de togtransporter, der skulle have fundet sted i den uge, hvor man lastede skibet.

Afslaget på at gennemføre de anmodede kontrolforanstaltninger sammen med andre forhold, såsom bemærkninger i *Flamingos* logbog, hvorefter forekomsten af insekter i togvognene to gange havde medført, at indladningen måtte afbrydes, har givet Kommissionen grund til at antage, at den pågældende majsladning i realiteten stammede fra Jugoslavien.

7. Gennemgangen af de forhold, der er forelagt Domstolen, og som jeg lige har gennemgået i hovedtræk, og som fremgår mere detaljeret i den af undersøgelsesudvalget udfærdigede rapport, som udgør bilag til stævningen, samt bedømmelsen af de hellenske myndigheders optræden under undersøgelsen, blandt andet deres afslag på anmodningerne om efterprøvelse af dokumenter, som havde kunnet klargøre forløbet af de omstridte omstændigheder, indebærer, at Kommissionen må anses for i den pågældende sag at have opfyldt forpligtelsen til under en i henhold til Traktatens artikel 169 anlagt sag at fremlægge bevis for det påståede traktatbrud⁵.

De opnåede talrige og utvetydige oplysninger, som er resultatet af en detaljeret undersøgelse, medfører, at der efter min mening ikke består nogen tvivl om, at den majs, der

5 — Jfr. senest dom af 25. april 1989 i sag 141/87, Kommissionen/Italien, Sml. s. 943, præmis 15.

blev eksporteret fra Grækenland til Belgien som en vare af græsk oprindelse, i begge tilfælde var af jugoslavisk oprindelse.

Under disse omstændigheder og uden at vende bevispligten om påhvilede det i henhold til Domstolens praksis⁶ Den Helleniske Republik konkret og detaljeret at gendrive de forelagte forhold og de heraf følgende virkninger.

8. De hellenske myndigheder har derimod alene meget generelt under den forudgående administrative sagsbehandling anført, at spørgsmålet er genstand for en retslig undersøgelse, som det fandtes hensigtsmæssigt at afvente udfaldet af, inden de traf de foranstaltninger, Kommissionen havde anmodet om.

Dette svar kan ikke anses for tilfredsstillende. Fællesskabsbestemmelserne omhandler ganske vist ikke forholdet mellem på den ene side kontrolbeføjelser vedrørende fastlæggelsen af de egne indtægter og på den anden side de ved national lovgivning fastsatte garantier for en korrekt gennemførelse af straffesager⁷.

Og medlemsstaterne skal fortsat sørge for opkrævning og inddrivelse af de skyldige beløb hos debitorerne⁸.

Men den omstændighed, at der alene verserer en retslig undersøgelse — en undersøgelse som i øvrigt i pågældende tilfælde ikke

blev indledt af de hellenske myndigheder, men af et konkurrerende firma til det anklagede firma, og som tilsyneladende alene vedrører en af ladningerne — kan ikke i sig selv fritage myndighederne i den medlemsstat, hvori bedrageriet vedrørende handelen med varer underlagt landbrugsafgifter, er begået, fra forpligtelsen til at fastlægge og overdrage Kommissionen alle samlede egne indtægter, herunder også eventuelt ikke opkrævede beløb.

De to foranstaltninger kan nemlig forfølge forskellige mål og have delvis forskellig retsvirkning, idet den ene kan garantere Fællesskabet overdragelsen i rette tid af egne indtægter, og den anden sikre, at de ansvarlige for bedrageriet straffes.

Det kan desuden heller ikke antages, at de hellenske myndigheder har truffet de egnede foranstaltninger med henblik på at fastlægge de svigagtigt unddragne afgifter, eller at domstolene har pålagt dem tavshedspligt af hensyn til efterforskningen som i nævnte sag 267/78, eller at den verserende retssag i Grækenland har forbindelse med fastlæggelsen af de pågældende transaktioner og skulle hindre fastlæggelsen af de angiveligt skyldige egne indtægter.

9. Lad det endvidere være mig tilladt at anføre, at navnlig på et så følsomt område som fastlæggelsen af egne indtægter og bekæmpelsen af bedrageri begået til skade for fællesskabsbudgettet, består samarbejdspligten efter Traktatens artikel 5 — en bestem-

6 — Jfr. dom af 22. september 1988 i sag 272/86, Kommissionen/Grækenland, Sml. s. 4875, præmis 21.

7 — Jfr. dom af 10. januar 1980 i sag 267/78, Kommissionen/Italien, Sml. s. 31, præmis 20.

8 — Jfr. dom af 5. maj 1977 i sag 110/76, Pretore di Cento/ukendt, Sml. s. 851, præmis 6.

melse, der, som Kommissionen med rette har anført i sin stævning, på en måde udgør grundlaget og hjemlen for nærværende søgsmål — i særlig grad over for medlemsstaterne, således at Fællesskabet kan råde over egne indtægter på de gunstigste betingelser.

Endvidere gælder efter Domstolens praksis følgende:

»De ved forordningens artikel 11 hjemlede morarenter skal betales ved 'enhver forsinkelse' og er forfaldne uanset grunden til den forsinkede kreditering af Kommissionens konto«⁹.

På dette område påhviler der medlemsstaten en reel forpligtelse til at skride ind, men de hellenske myndigheder har tilsyneladende ikke i dette tilfælde opfyldt denne forpligtelse. De har nemlig alene generelt henvist til en verserende straffesag og har brugt denne som undskyldning for ikke at beskæftige sig med det vigtige problem i denne sag.

Jeg finder under alle omstændigheder ikke, at Den Hellsenske Republiks regering, efter først at have undladt at fastlægge de egne indtægter, under henvisning til sin egen optræden skulle kunne unddrage sig forpligtelsen til at betale de skyldige renter ved forsinkelse.

Kommissionens første klagepunkt er altså begrundet ligesom den beregning, Kommissionen har foretaget af de unddragne beløb, forekommer korrekt.

11. Klagepunktet vedrørende den manglende efterfølgende opkrævning af de ikke-betalte afgifter, som er hjemlet i artikel 2 i forordning (EØF) nr. 1697/79, forekommer mig også at være begrundet.

10. Under sit andet anbringende har Kommissionen nedlagt påstand om, at Domstolen statuerer, at der skal betales renter af de her overdragne beløb fra den 20. juli 1986, indtil betaling sker.

Fritagelse for ikke at foretage den i nævnte forordnings artikel 5, stk. 2, indeholdte efterfølgende opkrævning af sådanne afgifter forudsætter nemlig, at de pågældende myndigheder har begået en fejl, og at debitor var i god tro, samt at sidstnævnte i forbindelse med toldangivelsen har handlet i god tro og overholdt samtlige bestemmelser i de gældende forskrifter; dette mener jeg ikke er opfyldt i dette tilfælde.

Artikel 11 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77 bestemmer følgende:

12. Kommissionens fjerde anbringende støttes på Traktatens artikel 5. Kommissionen

»Enhver forsinkelse af krediteringen af den ... foreskrevne konto medfører, at den pågældende medlemsstat skal betale en rente ...«

⁹ — Jfr. dom af 22. februar 1989 i sag 54/87, Kommissionen/Italien, Sml. s. 385, præmis 12; dom af 18. december 1986 i sag 93/85, Kommissionen/Det Forenede Kongerige, Sml. s. 4011, præmis 37; dom af 20. marts 1986 i sag 303/84, Kommissionen/Forbundsrepublikken Tyskland, Sml. s. 1171, præmis 17.

har under dette anbringende foreholdt de hellenske myndigheder ikke at have truffet de egnede administrative eller retslige foranstaltninger over for de personer, der havde begået de svigagtige transaktioner og dem, som eventuelt havde medvirket hertil.

Jeg mener også, at dette klagepunkt er begrundet. Den forpligtelse, som Traktatens artikel 5 pålægger medlemsstaterne til at træffe alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som følger af Traktaten eller af retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner, indebærer også en pligt til at forfølge og straffe de personer, som har overtrådt fællesskabsretten, således at dens gennemslagskraft ikke svækkes.

De generelle oplysninger, som de hellenske myndigheder er fremkommet med under den forudgående administrative sagsbehandling, giver, når henses til de præcise anmodninger, Kommissionen har fremsat herom, ikke tilstrækkelig grundlag til at antage, at den hellenske regering har opfyldt denne forpligtelse.

Tværtimod må det understreges, at selv tre år efter tidspunktet for de faktiske omstændigheder er vi stadig uden kendskab til de initiativer, de hellenske myndigheder har taget og de foranstaltninger, som er blevet

truffet; i den forbindelse må det også konstateres, at det lakoniske svar, som de hellenske myndigheder gav på den af Kommissionen fremsatte begrundede udtalelse, er ganske utilstrækkeligt; af dette svar, der i øvrigt fremkom for sent, fremgår alene, at den relevante dokumentation og den rapport, som Kommissionen havde fremsendt, var blevet overgivet til de judicielle myndigheder.

13. Det svar, som de hellenske myndigheder har givet vedrørende de foretagne revisioner og undersøgelser, samt vedrørende de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen havde anmodet om allerede siden januar 1987, er lige så intetsigende og kortfattede. Trods de af Kommissionen gentagne anmodninger har de hellenske myndigheder heller ikke på dette punkt givet præcise oplysninger om forløbet og resultatet af eventuelle undersøgelser.

Det må derfor konstateres, at Den Hellenske Republiks regering ikke har foretaget de nødvendige revisioner og undersøgelser og ikke har foretaget de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen har anmodet om i henhold til artikel 18 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77.

14. På grundlag af det anførte skal jeg fremsætte følgende forslag til afgørelse:

1) Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-Traktaten:

— ved ikke i henhold til artiklerne 1, 9 og 10 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77 og forordning (EØF) nr. 2727/75, at have fastlagt de

egne indtægter, nemlig skyldige landbrugsafgifter på 447 053 406 DR for visse partier importeret majs fra tredjeland og ved ikke at have stillet dette beløb til Kommissionens rådighed senest den 20. juli 1986,

- ved ikke i henhold til artikel 11 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77, at have betalt morarenter af det ovennævnte beløb fra den 20. juli 1986 indtil beløbets erlæggelse,
- ved ikke i henhold til artiklerne 1 og 2 i forordning (EØF) nr. 1697/79, at have foretaget efterfølgende opkrævning af dette beløb,
- ved ikke i henhold til EØF-Traktatens artikel 5 at have truffet de nødvendige administrative foranstaltninger og / eller retsskridt over for de personer, der har foretaget de svigagtige transaktioner eller medvirket dertil, og
- ved ikke som foreskrevet i artiklerne 1 og 18 i forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77, at have foretaget de revisioner og undersøgelser samt truffet de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen har anmodet om.

2) Den Helleniske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.