

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

15. juni 2000 \*

I sag C-348/97,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K.-D. Borchardt, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Forbundsrepublikken Tyskland ved afdelingschef E. Röder og kontorchef C.-D. Quassowski, begge Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtigede, D-53117 Bonn,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, idet den i strid med artikel 2

\* Processprog: tysk.

i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2252/90 af 31. juli 1990 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2060/90 om overgangsforanstaltninger i samhandel med Den Tyske Demokratiske Republik inden for landbrugs- og fiskerisektoren (EFT L 203, s. 61) har tilladt, at varer, for hvilke der ved indførsel fra Nederlandene var blevet ydet en restitution, kunne indføres til Forbundsrepublikken Tyskland, uden at der blev opkrævet og til Fællesskabet indbetalt en importafgift svarende til fællesskabsprinsniveauet, og idet den har ophævet alle toldformaliteter i samhandelen mellem de to Tysklænde og ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til anvendelse af forordning nr. 2252/90,

har

#### DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af formanden for Sjette Afdeling, J.C. Moitinho de Almeida, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne L. Sevón (refererende dommer), C. Gulmann, J.-P. Puissochet og M. Wathelet,

generaladvokat: A. Saggio  
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 23. september 1999,

afsagt følgende

## Dom

1 Ved stævning registreret på Domstolens Justitskontor den 7. oktober 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i henhold til EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, idet den i strid med artikel 2 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2252/90 af 31. juli 1990 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2060/90 om overgangsforanstaltninger i samhandel med Den Tyske Demokratiske Republik inden for landbrugs- og fiskerisektoren (EFT L 203, s. 61) har tilladt, at varer, for hvilke der ved indførsel fra Nederlandene var blevet ydet en restitution, kunne indføres til Forbundsrepublikken Tyskland, uden at der blev opkrævet og til Fællesskabet indbetalt en importafgift svarende til fællesskabsprisniveauet, og idet den har ophævet alle toldformaliteter i samhandelen mellem de to Tysklunde og ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til anvendelse af forordning nr. 2252/90.

### De relevante retsregler

2 Ifølge artikel 1, litra c), og artikel 14, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169) opkræves der en importafgift ved indførsel af smør til Fællesskabet.

- 3 Hvad angår samhandelen mellem Fællesskabet og Den Tyske Demokratiske Republik (herefter »DDR«) konstateres det i artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 2252/90, at betingelserne for at suspendere opkrævningen af importafgifter samt anvendelsen af andre importbelastninger og kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning er opfyldt for de landbrugsprodukter, der omhandles i artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 2060/90 af 16. juli 1990 om overgangsforanstaltninger for samhandelen med Den Tyske Demokratiske Republik inden for landbrug og fiskeri (EFT L 188, s. 1). Den sidstnævnte bestemmelse præciserer, at forordning nr. 2060/90 finder anvendelse på landbrugsprodukter som omhandlet i EØF-traktatens bilag II og på varer, der er fremstillet af landbrugsprodukter, jf. Rådets forordning (EØF) nr. 3033/80 af 11. november 1980 om fastsættelse af en ordning for handelen med visse varer fremstillet af landbrugsprodukter (EFT L 323, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1436/90 af 21. maj 1990 (EFT L 138, s. 9) (herefter »landbrugsprodukter«).
- 4 I artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 2252/90 præciseres, at denne suspension kun »gælder... for produkter, for hvilke det godtgøres, at de:

— helt er fremstillet i Den Tyske Demokratiske Republik

— er indført og overgået til fri omsætning i Den Tyske Demokratiske Republik efter opkrævning af en afgift af EF-niveau

— er indført fra Fællesskabet og overgået til fri omsætning i Den Tyske Demokratiske Republik, uden at Fællesskabet har udbetalt eksportrestitutionser.

...«

5 Artikel 2 i forordning nr. 2252/90 bestemmer følgende:

»Artikel 2 til 5 i forordning (EØF) nr. 1795/90 anvendes på de i artikel 1 i forordning (EØF) nr. 2060/90 omhandlede produkters og varers bevægelser mellem Fællesskabet og Den Tyske Demokratiske Republik.«

6 Forordning nr. 2252/90 er ifølge sin artikel 3 trådt i kraft den 1. august 1990.

7 Tredje betragtning til forordning nr. 2252/90 er affattet således:

»Ved anvendelsen af nærværende regler samarbejder Forbundsrepublikken Tyskland snævert med Kommissionen for efter aftale med Den Tyske Demokratiske Republik at træffe foranstaltninger til sikring af, at den fælles landbrugspolitik bestemmelser med hensyn til tredjelande ikke omgås.«

8 Det anføres i femte betragtning til samme forordning:

»For at undgå indførsel til Fællesskabet uden opkrævning af importafgiften for produkter, hvis prisniveau ikke ligger på linje med Fællesskabets prisniveau, er

det nødvendigt at gøre suspensionen afhængig af visse betingelser, herunder de pågældende produkters oprindelse i Den Tyske Demokratiske Republik.«

- 9 Artikel 2 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1795/90 af 29. juni 1990 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 1794/90 om overgangsforanstaltninger i samhandelen med Den Tyske Demokratiske Republik (EFT L 166, s. 3) bestemmer:

»1. Ordningen med fællesskabsforsendelse gælder for varebevægelserne mellem Fællesskabet og Den Tyske Demokratiske Republik.

...

3. I henhold til denne artikel betragtes varebevægelserne mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Den Tyske Demokratiske Republik som varebevægelser inden for en enkelt medlemsstats område.«

- 10 Artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 4151/88 af 21. december 1988 om fastsættelse af bestemmelser, der skal finde anvendelse på varer, som føres ind i Fællesskabets toldområde (EFT L 367, s. 1), bestemmer:

»Varer, der føres ind i Fællesskabets toldområde, er fra indførelstidspunktet undergivet toldmyndighedernes tilsyn.«

11 Artikel 1, stk. 2, litra b), i forordning nr. 4151/88 præciserer, at der i denne forordning ved »toldmyndighedernes tilsyn« forstås »enhver handling, som disse myndigheder generelt udfører for at sikre overholdelsen af toldforskrifterne og i givet fald de øvrige bestemmelser, der finder anvendelse på varer, som føres ind i Fællesskabets toldområde«.

12 Forordningens artikel 3 bestemmer:

»Varer, der føres ind i Fællesskabets toldområde, skal omgående af den person, der foretager denne indførsel, og eventuelt ad den af toldmyndighederne anviste vej og på den af disse myndigheder anviste måde, befordres

a) enten til et af toldmyndighederne anvist toldsted eller til et andet af disse myndigheder anvist eller godkendt sted

b) eller til en frizone...«

13 Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 2144/87 af 13. juli 1987 om toldskyld (EFT L 201, s. 15) bestemmer:

»Toldskyld ved indførsel opstår, når:

...

- b) en importafgiftspligtig vare føres ind i Fællesskabets toldområde på ikke forskriftsmæssig måde.

...

Ved anvendelsen af nærværende litra forstås ved indførsel på ikke forskriftsmæssig måde enhver indførsel i strid med de bestemmelser, der er truffet med henblik på gennemførelsen af artikel 2 i ... direktiv 68/312 ... senest ændret ved akten vedrørende Spaniens og Portugals tiltrædelse.

...«

- 14 Ifølge artikel 26, stk. 1, i forordning nr. 4151/88 ophæves Rådets direktiv 68/312/EØF af 30. juli 1968 om harmonisering af lovgivning om toldbehandling af varer, der indføres i Fællesskabets toldområde, og den midlertidige opbevaring af disse varer (EFT 1968 II, s. 409) ved denne forordning, hvis artikel 2 og 3 svarer til og supplerer nævnte direktivs artikel 2.
- 15 Ifølge artikel 1, stk. 2, litra d), i forordning nr. 2144/87 forstås i denne forordning desuden ved »importafgifter« told og afgifter med tilsvarende virkning samt landbrugsafgifter og andre afgifter ved indførsel, der er fastsat inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik.



- 16 Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 1552/89 af 29. maj 1989 om gennemførelse af afgørelse 88/376/EØF, Euratom om ordningen for Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 155, s. 1) bestemmer:

»Ved anvendelsen af denne forordning foreligger der en fordring fra Fællesskabet på de i artikel 2, stk. 1, litra a) og b), i afgørelse 88/367/EØF, Euratom omhandlede egne indtægter, så snart medlemsstatens kompetente tjenestegren har meddelt debitor det skyldige beløb. Denne meddelelse skal afgives under iagttagelse af alle relevante fællesskabsforskrifter, så snart debitor kendes, og når de kompetente administrative myndigheder kan beregne fordringens størrelse.«

- 17 Artikel 9, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1552/89 bestemmer følgende:

»... fører hver enkelt medlemsstat egne indtægter til kredit for den konto, som er oprettet med henblik herpå i Kommissionens navn hos medlemsstatens finansforvaltning eller hos det af medlemsstaten udpegede organ.«

- 18 Nævnte forordnings artikel 17, stk. 1 og 2, lyder således:

»1. Medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for, at de beløb, som svarer til de i henhold til artikel 2 konstaterede fordringer, stilles til Kommissionens rådighed efter de i denne forordning indeholdte regler.

2. Medlemsstaterne er kun fritaget for at stille beløb svarende til de konstaterede fordringer til Kommissionens rådighed, såfremt disse beløb ikke har kunnet inddrives på grund af force majeure. Medlemsstaterne kan i øvrigt i visse tilfælde undlade at stille disse beløb til Kommissionens rådighed, når det efter en dybtgående undersøgelse af alle relevante oplysninger om det pågældende tilfælde viser sig, at det definitivt er umuligt at foretage inddrivelsen af grunde, som ikke kan tilskrives dem. Disse tilfælde skal nævnes i den rapport, der er foreskrevet i stk. 3, såfremt beløbene overstiger 10 000 ECU... Rapporten skal indeholde oplysning om, hvorfor medlemsstaten ikke har kunnet overdrage de pågældende beløb. Kommissionen har en frist på seks måneder til i givet fald at meddele den pågældende medlemsstat sine bemærkninger.«

### Faktiske omstændigheder og administrativ procedure

- 19 Det fremgår af sagen, at der den 15. og den 24. august 1990 blev indført nogle partier smør, der var udført fra Nederlandene med ydelse af eksportrestitutioner, til Tyskland via DDR, uden at der blev opkrævet importafgift.
- 20 Ved skrivelse af 22. juni 1994 underrettede Kommissionen den tyske regering om, at betingelserne i artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 2252/90 for, at der kunne ske indførsel til Fællesskabet uden opkrævning af importafgift, ikke var opfyldt for de pågældende partier smør. Da Forbundsrepublikken Tyskland således ulovligt havde formindsket Fællesskabets egne indtægter, opfordrede Kommissionen den tyske regering til senest den 15. september 1994 at betale den 12 684 800 DEM svarende til det beløb i importafgifter, som skulle have været opkrævet.
- 21 Den tyske regering anførte, at der ikke var opstået nogen toldskyld, fordi de pågældende partier smør ikke var blevet indført på Fællesskabets område i strid

med artikel 2, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2144/87, navnlig på grund af visse særegenheder ved samhandelen mellem de to Tyskland. Den hævdede ligeledes, at retsforfølgningen først og fremmest skulle ske i Nederlandene, fordi eksportrestitutionerne var blevet udbetalt med urette dér.

- 22 Den 13. september 1995 indledte Kommissionen proceduren efter traktatens artikel 169 og tilsendte Forbundsrepublikken Tyskland en åbningsskrivelse.
- 23 I sit svar af 12. januar 1996 bestred den tyske regering, at den havde undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til traktaten og gentog sin opfattelse, hvorefter der ikke var opstået nogen toldskyld ved indførslen af de pågældende partier smør.
- 24 Ved skrivelse af 30. oktober 1996 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse.
- 25 Den 30. december 1996 svarede den tyske regering på den begrundede udtalelse og fremhævede, at Kommissionen ikke havde taget tilstrækkeligt hensyn til den særlige og exceptionelle situation, der var opstået ved den tyske foreningsproces, at den ikke havde vurderet den retlige betydning af tilbagebetalingen af de i Nederlandene udbetalte eksportrestitutioner korrekt, og at der ikke var opstået nogen toldskyld på grundlag af denne importafgift.

- 26 Da Kommissionen ikke var overbevist af denne argumentation, anlagde den denne sag.

## Realiteten

### *Parternes argumenter*

- 27 Kommissionens første klagepunkt er, at Forbundsrepublikken Tyskland i strid med artikel 2 i forordning nr. 2252/90 mellem den 15. og den 24. august 1990 tillod indførsel af nogle partier smør, for hvilke der var blevet udbetalt en restitution ved deres udførsel fra Nederlandene, til sit område uden at opkræve en importafgift og stille denne til rådighed for Fællesskabet.
- 28 I denne forbindelse har Kommissionen anført, at da betingelserne for import med fritagelse for importafgift i henhold til artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 2252/90 ikke var opfyldt i dette tilfælde, skulle der have været opkrævet en importafgift i henhold til artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 804/68. Indførslen af de pågældende partier smør til Fællesskabet med fritagelse for denne afgift er ifølge Kommissionen derfor sket i strid med denne bestemmelse, og på grund af denne tilsidesættelse af fællesskabsretten var betingelserne i artikel 2, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2144/87 for toldskyldens opståen opfyldt. I henhold til artikel 2, stk. 1, og artikel 9, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1552/89 skulle Forbundsrepublikken Tyskland have konstateret det til importafgiften svarende beløb og stillet det til rådighed for Fællesskabet.
- 29 Den tyske regering har for det første anført, at den ikke har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til traktaten, da der ikke er opstået nogen toldskyld på grundlag af en importafgift. I henhold til artikel 2, stk. 1, litra b), i

forordning nr. 2144/87 kræves det nemlig, for at der kan opstå toldskyld, ikke blot at en vare er importafgiftspligtig, men også at den er blevet indført på ikke forskriftsmæssig måde. I dette tilfælde er sidstnævnte betingelse imidlertid ikke opfyldt, fordi der på de omtvistede datoer ikke gjaldt nogen forpligtelse i henhold til toldbestemmelserne til at toldbehandle de pågældende partier smør på grund af deres overskridelse af grænsen mellem de to Tysklunde.

- 30 Regeringen har i denne forbindelse anført, at forordning nr. 2252/90, bortset fra artikel 1, stk. 2, andet afsnit, som ikke er relevant her, ikke indeholder nogen procedurebestemmelse.
- 31 Desuden har den tyske regering anført, at de toldformaliteter, som skulle opfyldes, heller ikke kan støttes på henvisningen i artikel 2 i forordning nr. 2252/90 til artikel 2 til 5 i forordning nr. 1795/90, fordi det fremgår af artikel 2, stk. 1 og 3, i sidstnævnte forordning, at bestemmelserne i forordning nr. 2252/90 kun gjaldt for samhandelen mellem DDR og andre medlemsstater end Forbundsrepublikken Tyskland og ikke for samhandelen mellem sidstnævnte og DDR. Desuden gjaldt artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1795/90 såvel for varer, der blev pålagt importafgift, som dem, der ikke blev pålagt importafgift.
- 32 For det andet har den tyske regering anført, at selv om artikel 1, stk. 2, første afsnit, tredje led, i forordning nr. 2252/90 ikke kunne anvendes med tilbagevirkende gyldighed i tilfælde af tilbagebetaling af en eksportrestitution, fremgår det af denne bestemmelse, at der er en retlig forbindelse mellem eksportrestitutionen og importafgiften. Under henvisning til dommen af 9. august 1994 (sag C-347/93, Boterlux, Sml. I, s. 3933) har den gjort gældende, at der er tale om et typisk tilfælde af et lukket kredsløb. I dette tilfælde blev beslutningen om, at den eksportrestitution, der var udbetalt i Nederlandene, skulle tilbagebetales, opret-

holdt af en nederlandsk domstol. Der skete følgelig ingen skade for Fællesskabets budget. Ifølge den tyske regering bør de pågældende partier smør følgelig anses for på ny at befinde sig i Fællesskabets økonomiske kredsløb, således at der ikke længere er grundlag for at opkræve importafgifter.

- 33 Regeringen har for det tredje gjort gældende, at artikel 2 i forordning nr. 1552/89 stiller som væsentlig forudgående betingelse, at der foreligger en »fordring fra Fællesskabet«, dvs. en opstået toldskyld, og det samme gælder for samme forordnings artikel 17, som i stk. 1 udtrykkeligt henviser til artikel 2. Da der ikke er opstået nogen toldskyld på grundlag af en importafgift, kan der følgelig ikke være tale om i henhold til forordning nr. 1552/89 at afkræve Forbundsrepublikken Tyskland egne indtægter, som ikke er konstateret og ikke indbetalt.
- 34 Kommissionens andet klagepunkt er, at Forbundsrepublikken Tyskland for tidligt, før datoen for foreningen, der skete den 3. oktober 1990, har afskaffet alle toldformaliteter i forbindelse med samhandelen mellem de to Tysklænde og har undladt at træffe de nødvendige foranstaltninger til anvendelse af forordning nr. 2252/90.
- 35 Kommissionen har herved anført, at et fælles markeds beståen nødvendigvis forudsætter, at der opkræves ensartet told ved alle Fællesskabets ydre grænser. Indtil datoen for foreningen har grænsen mellem Forbundsrepublikken Tyskland og DDR, på trods af forskellige særlige toldordninger og uanset oprettelsen af den monetære, økonomiske og sociale union, været en af Fællesskabets ydre grænser. Samhandelen med landbrugsprodukter har været reguleret ved forordning nr. 2252/90, der som eneste undtagelse for samhandelen mellem de to Tysklænde

fastsatte undtagelsen vedrørende varer, der ikke er pålagt opkrævning af importafgift. Formålet med denne forordning var netop dels at forhindre, at der blev indført varer til Tyskland som en del af Fællesskabets område via DDR uden opkrævning af importafgifter, dels at forhindre, at fællesskabslovgivningen blev tilsidesat. Opnåelsen af dette formål har krævet, at der blev indført eller opretholdt toldkontrolforanstaltninger.

- 36 Den tyske regering har heroverfor anført, at formålet med told- og landbrugsunionen mellem Fællesskabet og DDR netop var at give afkald på kontrol af varer, der overskred grænsen mellem de to Tysklænde. Indførelsen af denne de facto union den 1. juli 1990 og for landbrugsprodukter den 1. august 1990 har ikke blot været genstand for en aftale mellem de to tyske stater, men har endog udtrykkeligt været krævet af Kommissionen. Alle medlemsstaterne skulle deltage på samme måde i liberaliseringen af varebevægelsen på begge sider af grænsen mellem de to Tysklænde.

### *Domstolens bemærkninger*

- 37 Kommissionens andet klagepunkt skal behandles først.

- 38 Indledningsvis må det fastslås, at artikel 10 i traktaten af 31. august 1990 om Tysklænds forening (BGBI. 1990 II, s. 889) har bevirket, at fællesskabsbestemmelserne har fundet anvendelse på det tidligere DDR's område fra det tidspunkt, da dette land blev en del af Forbundsrepublikken Tyskland, dvs. fra den 3. oktober 1990 (jf. dom af 7.5.1997, sag C-223/95, Møksel, Sml. I, s. 2379, præmis 22). Det følger heraf, at DDR indtil denne dato var et tredjeland i forhold

til Fællesskabet. Grænsen mellem Forbundsrepublikken Tyskland og DDR var altså en af Fællesskabets ydre grænser, og de fællesskabstoldbestemmelser, der gælder for produkter fra tredjelande, gjaldt i princippet for produkter fra DDR.

- 39 Hvad imidlertid angår landbrugsprodukter har opkrævning af importafgifter samt anvendelsen af andre importbelastninger og kvantitative restriktioner samt foranstaltninger med tilsvarende virkning, der følger af den fælles ordning for disse produkter, været suspenderet i samhandelen mellem Fællesskabet og DDR fra den 1. august 1990 i henhold til artikel 1 og 3 i forordning nr. 2252/90. Denne suspension gjaldt imidlertid kun for produkter, for hvilke det blev godtgjort, at de opfyldte en af de tre betingelser, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 2252/90, nemlig at de:

— helt er fremstillet i Den Tyske Demokratiske Republik

— er indført og overgået til fri omsætning i Den Tyske Demokratiske Republik efter opkrævning af en afgift af EF-niveau

— er indført fra Fællesskabet og overgået til fri omsætning i Den Tyske Demokratiske Republik, uden at Fællesskabet har udbetalt eksportrestitutionser.



- 40 Ved at give denne suspension på visse betingelser har forordning nr. 2252/90 følgelig indført en undtagelse fra de fællesskabstoldbestemmelser, der normalt gælder for produkter fra tredjelande. Det følger heraf, at de nævnte bestemmelser uden for anvendelsesområdet for den nævnte undtagelse var gældende indtil datoen for foreningen.
- 41 Disse bestemmelser omfatter imidlertid også artikel 2 og 3 i forordning nr. 4151/88, hvoraf det fremgår, at varer, som indføres på Fællesskabets toldområde, fra denne indførsel er undergivet toldmyndighedernes tilsyn og omgående af den person, der foretager denne indførsel, skal befordres enten til et af toldmyndighederne anvist toldsted eller til et andet af disse myndigheder anvist eller godkendt sted eller til en frizone.
- 42 For at kunne undersøge, om landbrugsprodukter, der blev indført på Fællesskabets område, opfyldte en af betingelserne i artikel 1, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 2252/90, og såfremt dette ikke var tilfældet, for at kunne anvende de forskellige importbelastninger og andre foranstaltninger, der følger af den fælles ordning for disse produkter, skulle Forbundsrepublikken Tyskland følgelig opretholde toldformaliteterne, herunder dem, der var nødvendige for at anvende artikel 2 og 3 i forordning nr. 4151/88, inden for rammerne af samhandelen mellem de to Tysklunde, eller træffe andre foranstaltninger, der sikrede en korrekt anvendelse af forordning nr. 2252/90.
- 43 I denne sammenhæng bemærkes, at det anføres i tredje betragtning til forordning nr. 2252/90, at Forbundsrepublikken Tyskland samarbejder snævert med Kommissionen for efter aftale med DDR at træffe foranstaltninger til sikring af, at den fælles landbrugspolitikks bestemmelser med hensyn til tredjelande ikke omgås.

- 44 Med hensyn til den tyske regerings argument om indførelse af en de facto told- og landbrugsunion baseret på en aftale mellem de to tyske stater, fremgår det af retspraksis, at en medlemsstat ikke under henvisning til en aftale, som den har indgået med et tredjeland, kan begrunde manglende overholdelse af bestående fællesskabsretlige bestemmelser (jf. i denne retning dom af 31.3.1971, sag 22/70, Kommissionen mod Rådet, Sml. 1971, s. 41, org. ref.: Rec. s. 263, præmis 17).
- 45 Hvad angår den tyske regerings argument om, at indførelsen af en de facto told- og landbrugsunion udtrykkeligt er blevet krævet af Kommissionen, bemærkes blot, at bortset fra de tilfælde, hvor den udtrykkeligt har fået tillagt sådanne beføjelser, kan Kommissionen ikke give garantier vedrørende en bestemt adfærds forenelighed med fællesskabsretten. Under alle omstændigheder har den ikke bemyndigelse til at tillade en adfærd, som er i strid med fællesskabsretten (dom af 22.4.1999, sag C-340/96, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 2023, præmis 31).
- 46 Det følger heraf, at Kommissionens andet klagepunkt må lægges til grund.
- 47 Hvad angår Kommissionens første klagepunkt fremgår det af artikel 1, litra c), og artikel 14, stk. 2, i forordning nr. 804/68, at der opkræves en importafgift ved indførsel af smør til Fællesskabet.
- 48 Parterne er enige om, at de pågældende partier smør, der blev indført til Tyskland og dermed til Fællesskabet, ikke opfyldte nogen af betingelserne i artikel 1, stk. 2,

første afsnit, i forordning nr. 2252/90. Skønt de blev indført fra Fællesskabet og bragt i fri omsætning i DDR, var der nemlig blevet udbetalt en eksportrestitution for dem i Nederlandene.

- 49 Det følger heraf, at de pågældende partier smør ikke kunne være omfattet af suspensionen i artikel 1 i forordning nr. 2252/90, således at der skulle opkræves en importafgift.
- 50 Med hensyn til den tyske regerings argument om, at der ikke var opstået nogen toldskyld, fordi forordning nr. 2252/90 ikke foreskriver nogen toldbehandlings-procedure, fremgår det af denne doms præmis 40, at de toldbestemmelser, der normalt gælder for produkter fra tredjelande, uden for anvendelsesområdet for den undtagelse, der er indført ved forordning nr. 2252/90, fortsat fandt anvendelse indtil datoen for foreningen.
- 51 Desuden bemærkes, som det er blevet fastslået i denne doms præmis 41, at i henhold til artikel 2 og 3 i forordning nr. 4151/88 er varer, som er indført på Fællesskabets toldområde, fra deres indførsel undergivet toldmyndighedernes tilsyn og skal omgående af den person, der foretager denne indførsel, befordres enten til et af toldmyndighederne anvist toldsted eller til et andet af disse myndigheder anvist eller godkendt sted eller til en frizone.
- 52 Det fremgår ganske vist af artikel 2, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2144/87, sammenholdt med artikel 26, stk. 1, i forordning nr. 4151/88, at indførsel på

Fællesskabets toldområde af en importafgiftspligtig vare i strid med nationale bestemmelser til gennemførelse af artikel 2 og 3 i forordning nr. 4151/88 bevirker, at der opstår en toldskyld. Imidlertid fremgår det af denne doms præmis 42, at Forbundsrepublikken Tyskland har ophævet disse nationale bestemmelser i strid med fællesskabsretten. Under disse omstændigheder kan den tyske regering ikke unddrage sig forpligtelsen til at opkræve importafgifter under henvisning til, at der ikke er opstået en toldskyld.

- 53 Med hensyn til den tyske regerings argument, der støttes på henvisningen i artikel 2 i forordning nr. 2252/90 til artikel 2 til 5 i forordning nr. 1795/90, bemærkes, at skønt artikel 2 i forordning nr. 2252/90 ikke udtrykkeligt henviser til de produkter, for hvilke det er godtgjort, at de opfylder en af betingelserne i forordningens artikel 1, stk. 2, første afsnit, fremgår det af Domstolens faste praksis, at såfremt en fællesskabsbestemmelse kan fortolkes på flere måder, skal der gives prioritet til den fortolkning, der kan sikre bestemmelsens effektive virkning (jf. bl.a. dom af 24.2.2000, sag C-434/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 1129, præmis 21).
- 54 Imidlertid fremgår det af femte betragtning til forordning nr. 2252/90, at formålet med at gøre suspensionen af opkrævning af importafgift afhængig af de betingelser, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, første afsnit, var at undgå indførsel til Fællesskabet uden opkrævning af importafgift af produkter, hvis prisniveau ikke ligger på linje med Fællesskabets prisniveau.
- 55 Såfremt den nævnte bestemmelse, som den tyske regering hævder, ikke fandt anvendelse på samhandelen mellem DDR og Forbundsrepublikken Tyskland, og hvis artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1795/90 også gjaldt for produkter, der var

pålagt landbrugsafgift, ville formålet med artikel 1, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 2252/90 ikke blive nået. En sådan fortolkning ville tømme den nævnte bestemmelse for sit indhold, da den ville give mulighed for, at ethvert landbrugsprodukt kunne indføres til Tyskland og dermed til Fællesskabet, uanset om dets prisniveau svarede til Fællesskabets prisniveau.

- 56 Det følger heraf, at henvisningen i artikel 2 i forordning nr. 2252/90 til artikel 2 til 5 i forordning nr. 1795/90 kun gjaldt for produkter, som var omfattet af suspensionen af opkrævning af afgift ved import fra DDR, dvs. de produkter, som opfyldte en af de tre betingelser i sidstnævnte forordnings artikel 1, stk. 2, første afsnit.
- 57 Hvad angår den tyske regerings argument om, at en nederlandsk domstol har opretholdt en afgørelse om, at den i Nederlandene udbetalte eksportrestitution skal tilbagebetales, bemærkes, at fællesskabsbestemmelserne om import og eksport fungerer uafhængigt af hinanden. Selv om den tredje betingelse i artikel 1, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 2252/90 faktisk skaber en forbindelse mellem ydelse af eksportrestitutioner og bl.a. opkrævning af importafgifter, havde dette udelukkende til formål at fastlægge de landbrugsprodukter, for hvilke denne opkrævning var suspenderet i samhandelen mellem Fællesskabet og DDR.
- 58 I denne forbindelse bemærkes, at opkrævningen af importafgift ved artikel 1 i forordning nr. 2252/90 alene er blevet suspenderet for landbrugsprodukter, for hvilke det blev godtgjort, at de opfyldte en af de tre betingelser i bestemmelsens stk. 2, første afsnit. Som det fremgår af denne doms præmis 40 og 41, gjaldt de fællesskabstoldbestemmelser, der normalt gjaldt for produkter fra tredjelande, herunder artikel 2 og 3 i forordning nr. 4151/88, hvis ingen af disse betingelser

var opfyldt. Det er følgelig på tidspunktet for deres indførsel på Fællesskabets område, at de pågældende produkter skulle opfylde en af de tre betingelser, og ikke på et senere tidspunkt.

- 59 Dette resultat støttes såvel af formålet med artikel 1, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 2252/90, der, som det fremgår af femte betragtning til forordningen, var at undgå indførsel til Fællesskabet uden opkrævning af importafgift for produkter, hvis prisniveau ikke lå på linje med Fællesskabets prisniveau, som af dens ordlyd, der ikke tillader nogen anvendelse med tilbagevirkende gyldighed.
- 60 Det følger heraf, at Forbundsrepublikken Tysklands forpligtelse til at opkræve importafgift af de pågældende partier smør, for hvilke der var blevet udbetalt en eksportrestitution i Nederlandene, en forpligtelse, der opstod, da disse blev indført på Fællesskabets område, består uafhængigt af resultatet af eventuel retsforfølgning for tilsidesættelse af fællesskabsbestemmelserne om eksport.
- 61 Hvad angår den nævnte Boterlux-dom bemærkes, at Domstolen i præmis 37 har fastslået i præmis 37, at eksportøren af en vare, hvis bestemmelsessted er et tredjeland, mister sin ret til restitution i tilfælde af svigagtig genindførsel af varen til Fællesskabet, uanset det forhold, at han ikke selv har medvirket ved svigen, eller hans gode tro. Derimod har Domstolen ikke udtalt sig om forpligtelsen til at opkræve importafgift, når eksportøren har mistet sin ret til restitution.
- 62 Med hensyn til den tyske regerings argument om, at der ikke er sket skade for Fællesskabets budget, bemærkes blot, at en medlemsstats tilsidesættelse af en forpligtelse i henhold til fællesskabsretten i sig selv er et traktatbrud, og at det forhold, at tilsidesættelsen ikke har haft skadelige virkninger, er irrelevant (jf.

dom af 21.1.1999, sag C-150/97, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 259, præmis 22).

- 63 Hvad endelig angår regeringens udtalelse om, at egne indtægter, som ikke er konstateret og ikke indbetalt, ikke kunne afkræves Forbundsrepublikken Tyskland, fordi der ikke var opstået nogen toldskyld på grundlag af importafgift, bemærkes først, at det fremgår af denne doms præmis 52, at da den tyske regering i strid med fællesskabsretten havde ophævet nationale bestemmelser til gennemførelse af artikel 2 og 3 i forordning nr. 4151/88, kan den ikke unddrage sig forpligtelsen til at opkræve importafgift under henvisning til, at der ikke er opstået en toldskyld.
- 64 Dernæst følger det af denne doms præmis 49, at der skulle have været opkrævet en importafgift af de pågældende partier smør. I henhold til artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1552/89 foreligger der en fordring fra Fællesskabet på de egne indtægter som de i denne sag omhandlede, så snart medlemsstatens kompetente tjenestegren har meddelt debitor det skyldige beløb. Det fremgår af retspraksis, at denne bestemmelse skal fortolkes således, at medlemsstaterne ikke kan lade være med at fastlægge kravene, selv om de bestrider dem, da Fællesskabets finansielle ligevægt i modsat fald, det være sig blot midlertidigt, ville blive forstyrret som følge af en medlemsstats egenmægtige handlemåde (jf. i denne retning dom af 16.5.1991, sag C-96/89, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2461, præmis 37).
- 65 Endelig bemærkes, at det fremgår af artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1552/89, at medlemsstaterne har pligt til at føre egne indtægter til kredit for Kommissionens konto. Desuden fremgår det af samme forordnings artikel 17, stk. 2, at medlemsstaten kun er fritaget for at stille beløb svarende til de konstaterede fordringer til Kommissionens rådighed, såfremt disse beløb ikke har kunnet

inddrives på grund af force majeure, eller såfremt det definitivt er umuligt at foretage inddrivelsen af grunde, som ikke kan tilskrives den pågældende medlemsstat. Den tyske regering har imidlertid ikke påberåbt sig sådanne grunde.

- 66 Det følger heraf, at Kommissionens første klagepunkt ligeledes må lægges til grund.
- 67 Under disse omstændigheder må det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EF-traktaten, idet den i strid med artikel 2 i forordning nr. 2252/90 har tilladt, at varer, for hvilke der ved udførsel fra Nederlandene var blevet ydet en restitution, kunne indføres til Tyskland, uden at der blev opkrævet og til Fællesskabet indbetalt en importafgift svarende til fællesskabsprisniveauet, og idet den har ophævet alle toldformaliteter i samhandelen mellem de to Tysklænde og ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til anvendelse af forordning nr. 2252/90.

### Sagens omkostninger

- 68 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Forbundsrepublikken Tyskland tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.



På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

- 1) Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EF-traktaten, idet den i strid med artikel 2 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2252/90 af 31. juli 1990 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2060/90 om overgangsforanstaltninger i samhandel med Den Tyske Demokratiske Republik inden for landbrugs- og fiskerisektoren har tilladt, at varer, for hvilke der ved udførsel fra Nederlandene var blevet ydet en restitution, kunne indføres til Tyskland, uden at der blev opkrævet og til Fællesskabet indbetalt en importafgift svarende til fællesskabsprisniveauet, og idet den har ophævet alle toldformaliteter i samhandelen mellem de to Tysklænde og ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger til anvendelse af forordning nr. 2252/90.
  
- 2) Forbundsrepublikken Tyskland betaler sagens omkostninger.

Moitinho de Almeida

Sevón

Gulmann

Puissochet

Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. juni 2000.

R. Grass

D.A.O. Edward

Justitssekretær

Formand for Femte Afdeling