

Sanktionsvalget tilkommer medlemsstaterne, men disse skal navnlig drage omsorg for, at overtrædelser af fællesskabsretten sanktioneres efter samme materielle og processuelle regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, og sanktionen skal under alle omstændigheder være ef-

fektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelser og have en afskrækkende virkning. Endvidere skal de nationale myndigheder være lige så agtpågivende ved overtrædelser af fællesskabsretten, som de er ved gennemførelsen af tilsvarende national lovgivning.

RETSMØDERAPPORT i sag 68/88 *

I — Sagens baggrund og retsforhandlinger

1. I maj 1986 blev Kommissionen underrettet om, at to skibsladninger, der eksporteres fra Grækenland til Belgien og officielt var angivet som græsk majs, i realiteten var jugoslavisk majs.

Ifølge oplysningerne var en af ladningerne på 9 000 tons, der befandt sig på skibet *Alfonsina*, blevet lastet i den jugoslaviske havn Koper og ikke i den græske havn Kavala, som angivet i de dokumenter, som var udfærdiget af de hellenske myndigheder. Med hensyn til den anden ladning på 11 000 tons, som var blevet lastet på skibet *Flamingo* i Thessalonikis havn, bestod denne af majs, som var transporteret fra Jugoslavien med tog, skønt der i henhold til de officielle dokumenter var tale om græsk majs, som havde været oplagret i Thessalonikis silo.

Efter at de belgiske myndigheder var blevet oplyst om majsens tvivlsomme oprindelse,

rettede de henvendelse til de hellenske myndigheder, som bekræftede, at de officielle dokumenter var ægte, og at oplysningerne, som figurerede deri, var korrekte. De belgiske myndigheder bragte derefter majsene i fri omsætning uden at opkræve landbrugsafgifter.

Kommissionen på sin side besluttede at gennemføre en undersøgelse vedrørende de græske udførsler af majs siden den første ladning af 1. januar 1985 og anmodede med henblik herpå om de nationale myndigheders hjælp.

Denne undersøgelse blev foretaget i august måned 1986. Da visse af de oplysninger, som var givet af de hellenske myndigheder enten var tvivlsomme eller beroede på de samme myndigheders bekræftelse, anmodede undersøgelsesudvalget om, at der blev foretaget tre konkrete kontrolforanstaltninger:

— kontrol af registret for Kavalas havnekontor;

* Processprog: græsk.

- kontrol af registret for Thessalonikis silo;
- kontrol af de dokumenter, der vedrørte togtransporter i den uge, hvori *Flamingo* blev lastet.

De hellenske myndigheder afslog denne anmodning.

Ved sin tilbagekomst til Bruxelles gennemførte undersøgelsesudvalget visse supplerende oplysninger og afsluttede den 22. december 1986 sin rapport, hvori det bekræftedes, at den eksporterede majs ikke var græsk majs, som angivet i de officielle hellenske dokumenter, men majs fra Jugoslavien. I henhold til rapporten var svigen først blevet gennemført under medvirken af i hvert fald visse hellenske embedsmænd, og senere under medvirken af flere højtstående embedsmænd, som havde udstedt de falske dokumenter og afgivet falske erklæringer for at skjule svigen over for omverdenen, navnlig over for Kommissionens undersøgelsesudvalg.

Den 21. januar 1987 tilsendte H. Christophersen, vicepræsident i Kommissionen, rapporten til den græske udenrigsminister. H. Christophersen opfordrede i sin følgeskrivelse den hellenske regering til blandt andet at træffe følgende foranstaltninger: betale Kommissionen landbrugsafgifter for indførslerne af jugoslavisk majs med morarenter; opkræve de unddragne beløb hos de personer, som havde foretaget de svigagtige transaktioner; anordne strafferetlige og / eller disciplinære sanktioner over for de personer, der havde foretaget de svigagtige transaktioner samt dem, der havde medvirket hertil; undersøge visse import-, eksport-

og transittransaktioner med korn siden begyndelsen af 1985. De hellenske myndigheder blev givet en frist på to måneder til at meddele Kommissionen de foranstaltninger, de havde truffet.

Den 12. marts 1987 meddelte den græske udenrigsminister H. Christophersen, at det græske finansministerium var blevet beordret til at foretage en dybgående undersøgelse, og at sagen var blevet forelagt en undersøgelsesdommer, men at man måtte afvente de judicielle myndigheders afgørelse, inden de af Kommissionen foreslåede afgørelser blev truffet.

Den 12. maj 1987 meddelte H. Christophersen den græske finansminister, at Kommissionen eventuelt ville anlægge et traktatbrudssøgsmål efter Traktatens artikel 169, såfremt de af Kommissionen angivne foranstaltninger ikke blev truffet. Ministeren besvarede denne skrivelse med, at udenrigsministeren alene var kompetent i denne sag.

2. På denne baggrund besluttede Kommissionen at indlede den i Traktatens artikel 169 omhandlede traktatbrudsprocedure.

Den hellenske regering blev tilsendt en åbningsskrivelse den 27. juli 1987, hvori det blev angivet, at den hellenske regering ved ikke at have truffet de af Kommissionen foreslåede foranstaltninger havde tilsidesat flere af dens fællesskabsforpligtelser: tilsidesættelse af artikel 1 i Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter (EFT L 336, s. 1), og af artikel 13 i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29.

oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 281, s. 1), idet Den Helleniske Republik havde undladt at fastslå de landbrugsafgifter, der skulle erlægges for majs indført fra tredjelande, og idet den ikke havde stillet det tilsvarende beløb med morarenter til rådighed for Kommissionen; tilsidesættelse af Rådets forordning nr. 1697/79 af 24. juli 1979 om »efteropkrævning« af import- eller eksportafgifter, der ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter (EFT L 197, s. 1), idet den havde undladt at foretage en efterfølgende opkrævning af de angivne landbrugsafgifter; tilsidesættelse af Traktatens artikel 5, idet den havde undladt at indlede strafferetlige og disciplinære forfølgninger over for de personer, der havde foretaget eller medvirket til de svigagtige transaktioner og deres fordølgelse; tilsidesættelse af artiklerne 1 og 18 i nævnte forordning 2891/77, idet den ikke havde foretaget de fornødne revisioner og undersøgelser eller iværksat disciplinære kontrolforanstaltninger, som Kommissionen havde anmodet om.

Inden for den én månedesfrist, som de helleenske myndigheder havde fået til at fremsætte deres udtalelser, svarede udenrigsministeren Kommissionen ved skrivelse af 27. august 1987, hvori han anførte følgende:

»For så vidt angår de konkrete foranstaltninger, som De anmoder den græske regering om at træffe, er jeg sikker på, De forstår, at det ikke er muligt at indlede sådanne procedurer, førend der er truffet en definitiv afgørelse på grundlag af resultaterne af den administrative og judicielle undersøgelse, som verserer.«

Kommissionen, der ikke fandt disse udtalelser tilfredsstillende, fremsatte den 9. oktober 1987 en begrundet udtalelse, som affødte en i øvrigt forsinket besvarelse fra de helleenske myndigheder, der ikke indeholdt noget nyt.

3. Kommissionen anlagde derefter nærværende søgsmål, som blev registreret på Domstolens Justitskontor den 7. marts 1988.

Den Helleniske Republik, som stævningen er blevet behørigt forkyndt for, har ikke afgivet svarskrivelse inden for den foreskrevne frist. Kommissionen har herefter anmodet Domstolen om at afsige dom efter dens påstande.

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 — Kommissionens påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) 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. 2891/77 og nr. 2727/75 at undlade at fastslå, at et beløb på 447 053 406 DR for visse mængder majs hidrørende fra tredjelande udgjorde »egne indtægter« for Fællesskaberne (navnlig landbrugsafgifter), og ved ikke at stille beløbet til rådighed for Kommissionen fra den 20. juli 1986,

- ved ikke i overensstemmelse med artikel 11 i forordning nr. 2891/77 at indbetale renter af dette beløb fra den 20. juli 1986, indtil beløbet erlægges,
- ved ikke i henhold til artiklerne 1 og 2 i EØF-forordning nr. 1697/79 at have foretaget en efterfølgende opkrævning af dette beløb,
- ved ikke som foreskrevet i EØF-Traktatens artikel 5 at have truffet de nødvendige administrative foranstaltninger og / eller retsskridt over for de personer, der har foretaget eller medvirket til de svigagtige transaktioner,
- og ved ikke som foreskrevet i artiklerne 1 og 18 i forordning nr. 2891/77 at have foretaget de revisioner og undersøgelser samt truffet de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen har anmodet om.

det denne bestemmelse, som dens argumentation er baseret på.

I henhold til denne bestemmelse skulle de hellenske myndigheder have truffet alle foranstaltninger til at hindre de svigagtige transaktioner og efter at disse var blevet begået have begrænset deres skadelige konsekvenser. Denne samarbejdspligt mellem medlemsstaterne og Kommissionen knæsesættes også i betragtningerne til nævnte forordning nr. 2891/77, for at Fællesskaberne kan råde over sine egne indtægter på optimale betingelser, samt i betragtningerne til Rådets forordning nr. 1468/81 af 19. maj 1981 (EFT L 144, s. 1), for at sikre en korrekt anvendelse af told- og landbrugsordningerne;

2) Den Helleniske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Kommissionens anbringender og argumenter

Kommissionen har inden fremsættelsen af dens fem klagepunkter i nærværende traktatbrudssag indledningsvis fremført følgende to bemærkninger:

- dels har Kommissionen anført, at selv om EØF-Traktatens artikel 5 ikke er udtrykkelig nævnt, bortset fra i forbindelse med et af dens klagepunkter, er

- dels har Kommissionen anført, at fællesskabsretten og navnlig dens gennemførelse forudsætter, at de nationale regeringer via deres embedsmænd overholder princippet om redelighed. Når told- og landbrugsafgifter skal opføres som egne indtægter, skal dette fastslås af de nationale myndigheder og beløbene overføres til Fællesskabet. I nærværende sag er det tilstrækkeligt at fastslå, at Kommissionen har godtgjort, at de skyldige landbrugsafgifter ikke er blevet fastslået som egne indtægter og heller ikke overført, idet det ikke er nødvendigt herved at komme

ind på spørgsmålet om eventuelt disciplinært eller strafferetligt ansvar, som alene henhører under de nationale myndigheders og retters kompetence.

1. Første klagepunkt

Artikel 13, stk. 1, i nævnte forordning nr. 2727/75 bestemmer, at »ved indførslen ... opkræves en afgift, som svarer til ... tærskelprisen nedsat med cif-prisen«. I henhold til artiklerne 1, 9 og 10 i nævnte forordning nr. 2891/77, udgør landbrugsafgifterne Fællesskabernes egne indtægter og krediteres Kommissionens konto senest den 20. i den anden måned efter den måned, i hvilken fordringen er fastlagt.

I nærværende sag skulle der have været erlagt landbrugsafgifter for den majs, der blev indført fra Jugoslavien til Grækenland i maj 1986. De pågældende beløb, nemlig 447 053 406 DR, skulle have været overført til Fællesskabet den 20. juli 1986.

2. Andet klagepunkt

Kommissionen har anført, at i henhold til artikel 11 i nævnte forordning 2891/77 medfører enhver forsinkelse fra medlemsstaternes side med at stille de egne indtægter til rådighed for Fællesskabet, at der skal betales rente. Det fremgår af Domstolens praksis (dom af 20. marts 1986, Kommissionen/Tyskland, 303/84, Sml. s. 1171), at »forpligtelserne ... til henholdsvis at fastsætte afgiften, at kreditere Kommissionens konto det tilsvarende beløb fristmæssigt og at betale morarente i henhold til artikel 11 i forordning nr. 2891/77, konkret er uadskillelige«.

Ifølge Kommissionen udgjorde de pågældende renter, beregnet i henhold til forskrifterne i nævnte artikel 11, den 21. januar 1988 168 104 329 DR. Sagsøgeren har anført, at da Den Helleniske Republik ikke har betalt dette beløb, fortsætter renterne med at løbe. Sagsøgeren har hertil føjet, at dette forhold klart viser, at man ikke kan acceptere det argument, som den hellenske regering fremførte under den administrative sagsbehandling, nemlig at man måtte afvente udfaldet af den procedure, der var indledt ved de nationale domstole.

3. Tredje klagepunkt

Kommissionen har anført, at nævnte forordning nr. 1697/79 indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til efterfølgende at foretage en opkrævning af import- eller eksportafgifter, der af den ene eller den anden grund ikke er opkrævet hos debitor for varer, der er angivet til en toldprocedure, som medfører en forpligtelse til at betale sådanne afgifter. Kommissionen har understreget, at i denne sag har de hellenske myndigheder ikke opfyldt denne forpligtelse, og hertil føjet, at bestemmelserne i samme forordnings artikel 5, stk. 2, om debitorer i god tro på grund af de begåede transaktioner ikke kan finde anvendelse på græske myndigheder.

4. Fjerde klagepunkt

Kommissionen har anført, at forpligtelserne i Traktatens artikel 5 indebærer, at perso-

ner, der overtræder fællesskabsretlige bestemmelser, forpligtelser eller forbud, skal straffes på samme måde som ved overtrædelse af national lovgivning. I denne sag var den hellenske regering forpligtet til at indlede enhver strafferetlig eller disciplinær forfølgning, som var hjemlet i dens lovgivning over for de personer, der havde foretaget de pågældende transaktioner, og dem der havde medvirket hertil eller dækket over dem. Den Helleniske Republik har ifølge Kommissionen ikke opfyldt denne forpligtelse.

Sagsøgeren har tilføjet, at de af de hellenske myndigheder givne oplysninger vedrørende de verserende retsskridt altid har været særdeles kortfattede og utilstrækkelige, og at det ikke har været muligt for sagsøgeren at opnå nogen præcise og fyldestgørende oplysninger vedrørende iværksættelsen, karakteren eller forløbet af de retslige eller administrative foranstaltninger, som skulle være iværksat. Kommissionen har dog erklæret sig rede til at tage klagepunktet op til fornyet overvejelse og i givet fald frafalde det, såfremt den måtte få tilstillet sådanne oplysninger.

5. Femte klagepunkt

Kommissionen har anført, at artiklerne 1 og 18 i nævnte forordning nr. 2891/77 bestemmer, at medlemsstaterne foretager revisioner og undersøgelser vedrørende fastlæggelsen og overdragelsen af egne indtægter til Kommissionen, gennemfører de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen anmoder dem om, og på Kommissionens anmodning lader denne deltage i disse kontrolforanstaltninger, og at medlemsstaterne i disse tilfælde stiller bilagene vedrørende fastlæggelsen og overdragelsen af egne indtægter til Kommissionens rådighed.

Kommissionen har hævdet, at den hellenske regering den bekendt ikke havde gennemført de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen havde anmodet om, og som skulle omfatte visse import-, eksport- eller transitttransaktioner med korn, gennemført siden begyndelsen af 1985. Kommissionen har desuden understreget, at den hellenske regering fortsat er forpligtet til at fastlægge de egne indtægter og stille dem til Kommissionens rådighed.

Kommissionen har efter en gennemgang af de fem nævnte klagepunkter afslutningsvis anført, at de hellenske myndigheder under den forudgående administrative sagsbehandling ikke har bestridt disse klagepunkter, men henvist til at de måtte afvente afslutningen af den strafferetlige forfølgning, der var indledt ved de hellenske domstole, førend de kunne træffe nogen foranstaltninger. Efter Kommissionens mening er denne holdning ikke tilfredsstillende af følgende grunde: Den strafferetlige forfølgning er indledt efter klager fra private personer, men ikke på statens initiativ; den vedrører alene skibet *Alfonsina* og ikke *Flamingo*; den giver under ingen omstændigheder mulighed for at fastsætte størrelsen af de egne indtægter, der skal overdrages til Fællesskabet; endelig kan der gå lang tid, før der foreligger en afgørelse i denne straffesag, og i hele denne periode kan Fællesskaberne ikke disponere over de pågældende indtægter, hvilket ikke er foreneligt med de forpligtelser, som efter EØF-Traktatens artikel 155 påhviler Kommissionen. Kommissionen har endelig anført, at det af de øvrige forhold i denne sag klart fremgår, at de hellenske myndigheder afslår at efterleve deres ansvar og opfylde de forpligtelser, som påhviler dem efter fællesskabsretten.

F. Grévisse
Refererende dommer