

DOMSTOLENS DOM

21. september 1989 *

I sag 68/88,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved de juridiske konsulenter J. Forman, D. Gouloussis og X. A. Yataganas, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-centret, Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Helleniske Republik,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det statueres, at Den Helleniske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til fællesskabsretten, ved at have undladt at fastlægge og indbetale de egne indtægter til Fællesskabet, som svigagtigt blev unddraget Fællesskabernes budget, idet visse partier jugoslavisk majs blev eksporteret til et andet EF-land med angivelse af, at de var af græsk oprindelse, og ved at have afslået at træffe visse andre formålstjenlige foranstaltninger,

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten O. Due, afdelingsformændene T. Koopmans, R. Joliet og F. Grévisse, dommerne Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias og M. Díez de Velasco,

generaladvokat: G. Tesaurò
justitssekretær: fuldmægtig B. Pastor

* Processprog: græsk

på grundlag af retsmøderapporten og efter mundtlig forhandling den 16. maj 1989, og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. juni 1989, afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 7. marts 1988, har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den Helleniske Republik har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den i henhold til fællesskabsretten, dels ved at have undladt at fastlægge og indbetale de egne indtægter til Fællesskabet, som svigagtigt blev unddraget Fællesskabernes budget, idet visse partier jugoslavisk majs blev importeret fra Jugoslavien til Grækenland uden erlæggelse af afgift, og derpå eksporteret til et andet EF-land med angivelse af, at de var af græsk oprindelse, dels ved at have afslået at træffe visse andre formålstjenlige foranstaltninger.
- 2 I slutningen af 1986 var Kommissionen, efter at have gennemført en dybtgående undersøgelse som følge af oplysninger, der var kommet til dens kundskab, nået til den overbevisning, at to skibsladninger majs, der var blevet eksporteret fra Grækenland til Belgien i maj 1986 af selskabet ITCO, i virkeligheden var majspartier, der var indført fra Jugoslavien, skønt de officielt af de hellenske myndigheder var blevet angivet som værende majs af græsk oprindelse. De hellenske myndigheder havde derfor ikke opkrævet de landbrugsafgifter, som udgjorde egne indtægter for Fællesskabet. Ifølge Kommissionen blev denne svigagtige transaktion begået under medvirken af visse græske embedsmænd, og senere havde flere højtstående embedsmænd udfærdiget falske dokumenter og afgivet falske erklæringer for at dække over dem.
- 3 Den 21. januar 1987 meddelte Kommissionen den hellenske regering resultatet af dens undersøgelse og anmodede den blandt andet om at træffe følgende foranstaltninger:

- betale Kommissionen landbrugsafgifterne på indførslerne af de jugoslaviske majspartier med morarente;
- opkræve de unddragne beløb hos de personer, som havde begået de svigagtige transaktioner;
- træffe strafferetlige eller disciplinære foranstaltninger over for de personer, der havde begået de svigagtige transaktioner eller medvirket dertil;
- anstille undersøgelser over visse import-, eksport- og transittransaktioner med korn siden begyndelsen af 1985.

De hellenske myndigheder fik en frist på to måneder til at underrette Kommissionen om de foranstaltninger, den havde truffet.

- 4 I deres svar meddelte de hellenske myndigheder, at der var blevet anordnet en administrativ undersøgelse, og at sagen i øvrigt var blevet forelagt en undersøgelsesdommer, men at man måtte afvente udfaldet heraf, inden de traf de af Kommissionen krævede foranstaltninger.
- 5 Kommissionen indledte, efter en ny resultatløs brevveksling, den 27. juli 1987 den i EØF-Traktatens artikel 169 foreskrevne procedure og anmodede Den Helleniske Republik om at fremsætte sine bemærkninger. I sin svarskrivelse af 27. august 1987 anførte Den Helleniske Republik hovedsaglig, at man måtte afvente resultatet af de verserende administrative og retslige undersøgelser.
- 6 Den 9. oktober 1987 fremsatte Kommissionen en begrundet udtalelse, som alene affødte et — i øvrigt forsinket — svar fra den hellenske regering, som gentog sine tidligere udtalelser.
- 7 Kommissionen anlagde herefter nærværende søgsmål. Den Helleniske Republik, som er lovligt indstævnet, har ikke afgivet indlæg inden for den fastsatte frist. Kommissionen har i henhold til procesreglementets artikel 94, stk. 1, begæret, at Domstolen tager dens påstande til følge.

- 8 Vedrørende retsforhandlingernes forløb samt Kommissionens anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 9 Inden gennemgangen af de af Kommissionen fremsatte klagepunkter bemærkes, at Domstolen, når den som i denne sag afsiger udeblivelsesdom, med henblik på spørgsmålet, om sagsøgeren bør gives medhold, alene skal undersøge, »om sagsøgerens påstande forekommer begrundede«, jfr. procesreglementets artikel 94, stk. 2.

Første klagepunkt

- 10 Kommissionen har gjort gældende, at Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser ved at have undladt at fastlægge, at landbrugsafgifter for disse majs-partier, der var importeret fra tredjeland, udgjorde Fællesskabets egne indtægter, og ved at have undladt at stille dette beløb til rådighed.
- 11 Det bemærkes hertil, at i henhold til artikel 13, stk. 1, i Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 281, s. 1), skal der ved enhver indførsel af majs til Fællesskabet opkræves en afgift, »der er lig ... tærskelprisen efter fradrag af cif-prisen«. Denne landbrugsafgift hører til de indtægter, der i henhold til Rådets afgørelse 70/243 af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabets egne indtægter (EFT 1970 I, s. 201), udgør en indtægt, der skal opføres på Fællesskabernes budget. Endelig bestemmer Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af nævnte afgørelse af 21. april 1970 (EFT L 336, s. 1), at Fællesskabernes egne indtægter skal fastlægges af medlemsstaterne og stilles til rådighed for Kommissionen, idet beløbet krediteres af hver medlemsstat den konto, der er oprettet med henblik herpå i Kommissionens navn senest den 20. i den anden måned efter den måned, i hvilken fordringen er fastlagt.
- 12 Det bemærkes desuden, at det fremgår af Kommissionens udførlige oplysninger, som ikke modsiges af sagens akter, at de majs-partier, som blev indladet på skibene »*Alfonsina*« og »*Flamingo*« med Belgien som bestemmelsessted, og som officielt af

de hellenske myndigheder ved eksporten blev angivet som værende af græsk oprindelse, i realiteten var majs fra Jugoslavien, som tidligere var blevet importeret fra Jugoslavien.

- 13 Det findes unødvendigt at tage stilling til de omstændigheder, hvorunder de officielle dokumenter er blevet udfærdiget, og til det ansvar, deres ophavsmænd har pådraget sig, idet det er tilstrækkeligt at konstatere, at betalingen af de skyldige landbrugsafgifter herved kunne undgås ved indførslen til Grækenland af majs fra Jugoslavien i maj 1986, og at disse afgifter udgjorde 447 053 406 DR, hvilket beløb er ubestridt.
- 14 Den Helleniske Republik har ved ikke at have fastlagt de pågældende afgifter som Fællesskabets egne indtægter og ved ikke at have stillet dem til rådighed for Kommissionen senest den 20. juli 1986 tilsidesat de forpligtelser, som påhviler den i henhold til nævnte forordninger nr. 2727/75 og 2891/77.
- 15 Kommissionens første klagepunkt bør derfor tages til følge.

Andet klagepunkt

- 16 Kommissionen har gjort gældende, at de hellenske myndigheders forsinkelse med at kreditere Kommissionens konto det ovennævnte beløb må indebære betaling af renter i medfør af artikel 11 i nævnte forordning nr. 2891/77.
- 17 I den forbindelse bemærkes, at det fremgår af dom af 20. marts 1986, Kommissionen mod Forbundsrepublikken Tyskland (303/84, Sml. s. 1171), at forpligtelserne til henholdsvis at fastlægge Fællesskabernes egne indtægter, at kreditere Kommissionens konto det tilsvarende beløb fristmæssigt og at betale morarenter er uadskillelige. Det fremgår desuden af den samme dom, at der består et forfaldent rentekrav »uanset grunden til den forsinkede kreditering af Kommissionens konto«.

- 18 Det må herefter konstateres, at Den Helleniske Republik har tilsidesat sine fællesskabsforpligtelser, idet den ikke har betalt morarenter af de beløb, den havde undladt at kreditere Kommissionens konto.
- 19 Kommissionens andet klagepunkt bør derfor tages til følge.

Tredje klagepunkt

- 20 Kommissionen har gjort gældende, at de hellenske myndigheder ikke har truffet nogen foranstaltning med henblik på opkrævning af de landbrugsafgifter, der ikke blev betalt ved indførslen til Grækenland af majspartierne fra Jugoslavien, hvorfor myndighederne således har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler dem i henhold til 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).
- 21 Dette klagepunkt bør også tages til følge, idet intet i sagens akter giver grundlag for at betvivle Kommissionens oplysninger.

Fjerde klagepunkt

- 22 I henhold til Kommissionen indebærer Traktatens artikel 5, at medlemsstaterne skal straffe personer, som overtræder fællesskabsretten på samme måde, som disse personer straffes for overtrædelse af national lovgivning. Den Helleniske Republik har tilsidesat disse forpligtelser, idet den har undladt af indlede strafferetlig eller disciplinær forfølgning i hht. national lovgivning mod de personer, der har begået de svigagtige transaktioner, og mod dem, som har medvirket hertil og dækket over dem.
- 23 Hertil bemærkes, at medlemsstaterne, når der ikke findes en særlig bestemmelse i en fællesskabsforordning, der fastsætter en sanktion for overtrædelser, eller når der i forordningen med hensyn hertil henvises til nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, i medfør af EØF-Traktatens artikel 5 skal træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre fællesskabsrettens gennemslagskraft.

- 24 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 effektiv, stå i rimeligt forhold til overtrædelserne og have en afskrækkende virkning.
- 25 Endvidere skal de nationale myndigheder være lige så agtpågivende ved overtrædelser af fællesskabsretten, som de er ved gennemførelsen af tilsvarende national lovgivning.
- 26 Det fremgår ikke af det under sagen oplyste, at de hellenske myndigheder i denne sag har indledt strafferetlige eller disciplinære forfølgninger mod de personer, som har deltaget i udførelsen og fordølgelsen af de svigagtige transaktioner, Kommissionen har afsløret, eller at der skulle foreligge en hindring for at indlede nævnte forfølgning.
- 27 Den hellenske regering har under den forudgående administrative fase hævdet, at sagen var blevet indbragt for en national domstol, og at den måtte afvente resultaterne af denne retslige undersøgelse. Men Kommissionen har med rette gendrevet dette argument, idet den har anført, at efter de foreliggende oplysninger vedrører denne retssag, som i øvrigt ikke er anlagt af de nationale myndigheder, men af et konkurrerende selskab til ITCO, alene de svigagtige transaktioner vedrørende den ladning, der blev transporteret på skibet »*Alfonsina*«.
- 28 Herefter er Kommissionens klagepunkt begrundet.

Femte klagepunkt

- 29 Kommissionen har anført, at Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter artiklerne 1 og 18 i nævnte rådsforordning nr. 2891/77, idet den har undladt at foretage de fornødne revisioner og undersøgelser samt iværksætte de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen har anmodet om.

30 Forordningens artikel 18 bestemmer følgende:

»1) Medlemsstaterne foretager revisioner og undersøgelser vedrørende fastlæggelsen og overdragelsen af egne indtægter ...

2) I den forbindelse skal medlemsstaterne:

— gennemføre supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen kan anmode dem om ved en begrundet anmodning ...«

31 Hertil bemærkes først, at de hellenske myndigheder under den forudgående administrative fase gjorde gældende, at der var blevet iværksat en administrativ undersøgelse af Finansministeriet vedrørende de to pågældende omstridte majsudførsler. Da der imidlertid ikke foreligger nogen præcis oplysning vedrørende undersøgelsens karakter, omfang eller resultat, kan Domstolen ikke med føje anse denne undersøgelse for en af de »revisioner og undersøgelser«, der angives i nævnte artikel 18, stk. 1.

32 Dernæst bemærkes, at Kommissionen i den nævnte skrivelse af 21. januar 1987 anmodede de hellenske myndigheder om »at foretage efterfølgende kontrol af alle de import-, eksport- eller transittransaktioner med korn, der siden begyndelsen af 1985 er blevet foretaget enten af selskabet ITCO eller via havnene i Thessaloniki og i Kavala«. Det fremgår ikke af sagens akter, at Den Helleniske Republik har efterkommet denne anmodning om supplerende kontrolforanstaltninger, som dog var begrundet i, at den af Kommissionen foretagne undersøgelse vedrørende de to omstridte transaktioner havde fået Kommissionen til at betvivle lovligheden af øvrige transaktioner af samme karakter, som var udført af selskabet ITCO eller behandlet af toldmyndighederne i Thessaloniki og i Kavala.

33 Kommissionens sidste klagepunkt er derfor også begrundet.

Sagens omkostninger

34 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Sagsøgte har tabt sagen og bør derfor betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

- 1) Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter Rådets forordning nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn samt 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, idet den har undladt at fastslå, at de landbrugsafgifter på 447 053 406 DR, som skulle erlægges for visse partier majs, der var importeret fra et tredjeland i maj 1986, udgjorde egne indtægter for Fællesskabet, samt undladt at stille dette beløb til rådighed for Kommissionen senest den 20. juli 1986.
- 2) Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter 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, idet den har undladt at betale morarenter af det ovennævnte beløb på 447 053 406 DR.
- 3) Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter 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, idet den har undladt at foretage en efterfølgende opkrævning af de angivne landbrugsafgifter.
- 4) Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-Traktatens artikel 5, idet den har undladt at indlede strafferetlig eller disciplinær forfølgning over for de personer, der har deltaget i udførelsen og fordølgelsen af de handlinger, hvorved de angivne landbrugsafgifter blev unddraget Fællesskabene.
- 5) Den Helleniske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter Rådets forordning nr. 2891/77 af 19. december 1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21. april 1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fælles-

skabernes egne indtægter, idet den har undladt at foretage de fornødne revisioner og undersøgelser samt iværksætte de supplerende kontrolforanstaltninger, som Kommissionen havde anmodet om.

6) Den Hellske Republik betaler sagens omkostninger.

Due

Koopmans

Joliet

Grévisse

Slynn Kakouris Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. september 1989.

J.-G. Giraud

Justitssekretær

O. Due

Præsident