DOMSTOLENS DOM
AF 10. MAJ 1984 [1]

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber mod Den hellenske Republik

»Kontant betaling ved indførsel«

Sag 58/83

Sammendrag

1. *Nye medlemsstaters tiltrædelse af Fællesskaberne — Den hellenske Republik — frie varebevægelser — undtagelser — indskrænkende fortolkning*
(EØF-traktaten, art. 30; tiltrædelsesakten, art. 35 og art. 38)

2. *Medlemsstater — forpligtelser — undladt opfyldelse — begrundelse — utilladelighed*
(EØF-traktaten, art. 169)

1. Den almindelige ordning i henhold til EØF-traktatens artikel 30 og artikel 35 i akten vedrørende Den hellenske Republiks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber går ud på frie varebevægelser. Artikel 38 i tiltrædelsesakten skal i det omfang, der deri gøres undtagelser fra pincippet herom, fortolkes indskrænkende.

2. En medlemsstat kan ikke påberåbe sig vanskeligheder af administrativ art som begrundelse for, at den ikke har opfyldt sine forpligtelser.

I sag 58/83

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Xenophontas Yataganas, Kommissionens juridiske tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

1 — Processprog: Græsk.

mod

DEN HELLENSKE REPUBLIK, ved Yannis Kranidiotis, særlig rådgiver for statssekretæren for udenrigsanliggender, og med valgt adresse på den hellenske ambassade i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand i henhold til EØF-traktatens artikel 169 om, at det statueres, at Den hellenske Republik har tilsidesat forpligtelser, som påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikler 30 ff og artiklerne 35 og 38 i akten vedrørende Den hellenske Republiks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene T. Koopmans og Y. Galmot, dommerne P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco og C. Kakouris,

generaladvokat: G. F. Mancini
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Tvisten drejer sig om omfanget af den forpligtelse, Grækenland har påtaget sig i medfør af artikel 38 i akten om tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber, hvori det er bestemt, at de satser for sikkerhedsstillelse og de kontantbetalinger, der pr. 31. december 1981 er gældende i Grækenland for så vidt angår indførsler fra de nuværende medlemsstater, gradvis afskaffes i løbet af en periode på tre år fra den 1. januar 1981. De beløb, der skal betales kontant, fastsættes i følgende tempo: den 1. januar 1981, 25 %; den 1. januar 1982, 25 %; den 1. januar 1983, 25 %; den 1. januar 1984, 25 %.

Handelsministeren besluttede ved afgørelse af 23. januar 1981, at forskellige varer, for hvilke der den 31. december 1980 ved indførsel til Grækenland krævedes kontant betaling af varernes fulde værdi, herefter frit kunne indføres til Grækenland. Men for en række andre varer skulle reglerne om obligatorisk kontant betaling af varernes fulde værdi fortsat være gældende.

Kommissionen fandt, at forpligtelserne ifølge artikel 38 i tiltrædelsesakten ikke var opfyldt med denne foranstaltning og besluttede derefter at indlede den i artikel 169 i EØF-traktaten omhandlede procedure ved åbningsskrivelse af 24. marts 1982. Senere den 25. oktober 1982 fremsatte den en begrundet udtalelse, og endelig anlagde den sag ved stævning af 24. marts 1983, der blev registreret på Domstolens justitskontor den 11. april 1983. Den græske regerings svar forelå ved svarskrift af 16. juni 1983, og Kommissionen har givet afkald på adgangen til at fremlægge replik.

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1. Det statueres, at Den hellenske Republik har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler den i henhold til EØF-traktatens artikel 30 ff samt tiltrædelsesaktens artikler 35 og 38, ved at kræve, at der ved indførsel af en række varer fra de andre medlemsstater skal ske kontant betaling af varernes fulde værdi.

2. Den hellenske Republik tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Den hellenske Republik har nedlagt følgende påstande:

1. Frifindelse;

2. Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har gjort gældende, at de hellenske myndigheder har udtalt, at de havde indrettet forholdene i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 38 i tiltrædelsesakten ved i listen over de varer, der kan indføres uden kontant betaling af vareværdien, at indføre en række varer, der efter deres opfattelse mængdemæssigt svarede til 25 % af importen.

Kommissionen har gjort gældende, at dette synspunkt ikke stemmer overens med udgaverne på de forskellige sprog af artikel 38, som ikke udviser uoverensstemmelser, og hvis betydning er klar. Den restriktion for indførslerne, som kravet om kontant betaling udgør, skal fjernes gradvis med 25 % på bestemte tidspunkter i løbet af fire år. Det eneste sikre middel til tilvejebringelse af det tilsigtede resultat består i at lade disse nedsættelser ske for samtlige indførsler uden undtagelse, altså ved hver indførsel af varer. For dette efter forholdenes beskaffenhed nærliggende resultat taler også, at de hellenske myndigheder ikke i praksis har mulighed for at afgøre, hvad der svarer til 25 % nedsættelse af kontantbetalingerne, idet de samlede indførselsmængder ikke på forhånd kan fastlægges.

De hellenske myndigheders fortolkning, der giver mulighed for at lægge hindringer i vejen for indførslen af bestemte varer, er ensbetydende med, at der indføres en selektiv indførselsrestriktion i de sektorer, hvor der efter Grækenlands opfattelse kræves en særlig beskyttelse.

Der bliver hermed også tale om forskelsbehandling af importørerne. Man står derfor over for foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, der strider mod artiklerne 30 ff i EØF-traktaten.

Ifølge artikel 35 i tiltrædelsesakten skulle sådanne foranstaltninger være afskaffet straks fra den 1. januar 1981, mens der ved artikel 38 indføres en overgangsperiode på tre år for de i denne artikel nævnte foranstaltninger.

Grækenlands politik udgør en overtrædelse af artikel 38 og strider mod bestemmelsens formål, der er en gradvis afskaffelse af restriktive ordninger med henblik på at afværge alvorlige forstyrrelser. Resultatet heraf bliver, at de omhandlede restriktioner ved overgangsperiodens udløb i sektoren for de følsomste indførte varer fortsat består, således at de må fjernes fuldstændigt nogle få måneder senere.

De græske myndigheder har påberåbt sig forskellige vanskeligheder af teknisk art. Deres argumentation i så henseende kan ikke antage på fyldestgørende måde at begrunde, at en medlemsstat ikke bringer sine forhold i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne. De græske myndigheder har villet støtte sig på forskellige afsnit i referaterne fra tiltrædelsesforhandlingerne. Kommissionen er nu imidlertid af den opfattelse, at det ikke er muligt ved hjælp af protokollen fra ministrenes forhandlinger at fremskaffe noget argument, der støtter en undtagelse fra anvendelsen af en bestemt regel i fællesskabsretten, og den har desuden anført, at betydningen af de tekniske forhold, der er blevet fremdraget, konkret er blevet taget i betragtning ved bestemmelsen i artikel 38 om gradvis nedsættelse på 25 % i fire tempi.

Den græske regering har gjort gældende, at der må lægges vægt på de økonomiske formål, der forfølges med artikel 38, og som kun kan gå ud på at sikre, at hele den græske importordning tilpasses normalt. Den græske regering kan retmæssigt fortolke denne artikel som den har gjort, idet artikel 38 er formuleret som en almengyldig regel. Artiklen indeholder intet om, at nedsættelsen på 25 % af kontantbetalingerne skal ske for hver enkelt handelsforretning eller for hele handelen. På den sjette ministerkonference blev det nemlig bestemt, at den gradvise nedsættelse skulle ske med forbehold af en overenskomst vedrørende de regler om den tekniske gennemførelse, der skulle anvendes i forbindelse med afskaffelsen. Lovgiverens vilje kommer klarere til udtryk i mødereferaterne. Uenigheden mellem parterne drejer sig udelukkende om reglerne for den tekniske gennemførelse. Når det gælder undersøgelsen af, om afskaffelsen er blevet fuldstændig gennemført, kan Kommissionen først handle, når overgangsperioden er udløbet.

Grækenland har opfyldt sin forpligtelse, idet det har henført en række varer, herunder maskiner, råvarer, halvfabrikata osv., hvis mængde kan fastlægges på forhånd, således at man virkelig kan tale om en nedsættelse på i alt 25 % af kontantbetalingerne, på listen over de varer, for hvilke betalingen kan ske senere end indførslen. Den græske regering har som bilag til svarskriftet fremlagt en liste, der indeholder eksempler på varer, som det er tilladt at købe på kredit, og som ifølge den viser, at der er tale om varer, der indføres i temmelig faste mængder, mens indførslen af de varer, der ikke findes på denne liste, svinger betydeligt i omfang.

De græske myndigheders fortolkning udgør ikke en hindring for indførslen af bestemte varer og en liberalisering af indførslen af andre varer som hævdet af Kommissionen, idet der ikke er tale om en liberalisering, men om en anden betalingsmåde. Dette har ingen forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt en vare er blevet indført frit eller har været omfattet af en ordning om kvantitative restriktioner. Der bliver ikke tale om forskelsbehandling af importørerne, idet udenlandske firmaer kun yder kredit ved indkøb af varer som maskiner, råvarer osv., der af de græske myndigheder nu tillades indkøbt på kredit. Den af Kommissionen forfægtede fortolkning vil ikke, hvis den lægges til grund, i praksis få nogen afgørende betydning, eftersom det ikke er muligt at få udenlandske firmaer til at levere en lang række importvarer på kredit.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 11. januar 1984 har Kommissionen, ved Yataganas, og den græske regering, ved C. Stephanou, som befuldmægtiget og O. Pantazi som sagkyndig, afgivet indlæg.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. april 1984.

Præmisser

1 Ved stævning indgivet til Domstolens justitskontor den 24. marts 1983 har Kommissionen i medfør af traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den hellenske Republik har undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler den i henhold til EØF-traktatens artikel 30 ff samt tiltrædelsesaktens artikler 35 og 38, ved at kræve, at der ved indførsel af en række varer fra de andre medlemsstater skal ske kontant betaling af varernes fulde værdi.

2 I artikel 38 i tiltrædelsesakten bestemmes, at kontantbetalinger i forbindelse med indførsler fra de andre medlemsstater skal afskaffes gradvis i følgende tempo: den 1. januar 1981, 25 %, den 1. januar 1982, 25 %, den 1. januar 1983, 25 %, den 1. januar 1984, 25 %.

3 Ved afgørelse af 23. januar 1981 bestemte den græske handelsminister, at en række varer, for hvilke der den 31. december 1980 krævedes kontant betaling af varernes fulde værdi, herefter kunne indføres til Grækenland, uden

at kravet om kontant betaling skulle opfyldes. Men for en række andre varer blev kravet om kontant betaling af den fulde værdi opretholdt.

4 Kommissionen har gjort gældende, at Den hellenske Republik ikke med denne afgørelse korrekt har opfyldt sine forpligtelser. Hertil krævedes nemlig ikke blot en fuldstændig liberalisering for bestemte varer, men en nedsættelse på 25 % af det beløb, der skulle betales kontant for samtlige af artikel 38 omfattede varer.

5 Den hellenske Republik har bestridt rigtigheden af denne fortolkning. Den har gjort gældende, at artikel 38 er abstrakt formuleret og ikke tager stilling til, om nedsættelsen på 25 % af kontantbetalingernes beløb skal omfatte samtlige importtransaktioner.

6 Det anføres, at Den hellenske Republik har opfyldt sine forpligtelser, idet den har overført en række varer, hvis mængde kunne bestemmes på forhånd, og som modsvarede 25 % af kontantbetalingerne, til listen over de varer, ved indførsel af hvilke betalingen lovligt kan ske senere.

7 Den græske regering har til støtte for sin fortolkning henvist til forarbejderne til tiltrædelsesakten. Ifølge restultaterne fra den sjette ministerkonference skulle den gradvise afskaffelse af kontantbetalingsordningen ske i løbet af tre år efter tiltrædelsen, idet der herved blev taget forbehold vedrørende en aftale om de tekniske regler, der herved skulle anvendes. Da der ikke er blevet indgået en sådan aftale, står det Den hellenske Republik frit for at anvende de tekniske regler for gennemførelsen, der tjener dens interesser bedst.

8 Den græske regering har endvidere gjort gældende, at den omhandlede bestemmelse er blevet vedtaget i Grækenlands interesse, og at den derfor har en vis skønsfrihed med hensyn til fortolkningen. Formålet med tiltrædelsesakten har ikke været at knæsætte den af Kommissionen foreslåede fortolkning. Når henses til de praktisk komplicerede forhold og de administrative vanskeligheder, der ville opstå, såfremt man fulgte den af Kommissionen foreslåede fortolkning, bør man følge den fortolkning, som den græske regering har foreslået.

9 De anførte argumenter kan ikke anerkendes. Den almindelige ordning i henhold til EØF-traktatens artikel 30 og artikel 35 i tiltrædelsesakten går ud på frie varebevægelser. Artikel 38 skal i det omfang, der deri gøres undtagelse fra princippet herom, fortolkes indskrænkende. Artikel 38 har til formål gradvis at fjerne en foranstaltning til beskyttelse af den indenlandske industri, således at denne får adgang til at udnytte overgangsperioden til at tilpasse sig til den større konkurrence, der følger af åbningen af grænserne. Den fremgangsmåde, den græske regering har taget i anvendelse, gør det ikke muligt at realisere dette mål, idet den alt efter hvilke varer, der er tale om, medfører enten en fuldstændig opretholdelse eller en øjeblikkelig afskaffelse af nævnte beskyttelsesforanstaltning uden gradvis overgang fra den ene situation til den anden. I øvrigt kan man ikke undervurdere den risiko for vilkårlighed, som foranstaltningen er forbundet med.

10 Forarbejderne er absolut ikke i modstrid med denne fortolkning, idet de tekniske regler for den gradvise afskaffelse af kontantbetalingsordningen, der skulle aftales, fastlægges netop i artikel 38, for så vidt som det deri er bestemt, at der skal ske fire på hinanden følgende nedsættelser på 25 %.

11 Den af den græske regering forfægtede fortolkning kan heller ikke anerkendes blot med den begrundelse, at der har været tale om administrative vanskeligheder. Ifølge Domstolens faste praksis kan en medlemsstat ikke påberåbe sig vanskeligheder af administrativ art i vedkommende stat som begrundelse for, at den ikke har opfyldt sine forpligtelser.

12 Kommissionen har derfor godtgjort, at der som påstået foreligger et traktatbrud, og dens påstand skal derfor tages til følge.

Sagens omkostninger

13 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger.

14 Da Den hellenske Republik ikke har fået medhold i sine anbringender, bør den afholde sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Den hellenske Republik har tilsidesat forpligtelser, som påhviler den i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 38, idet den i 1981 fortsat har betinget importen af visse varer fra de andre medlemsstater af, at varernes fulde værdi betales kontant.**

2. **Den hellenske Republik betaler sagens omkostninger.**

Mackenzie Stuart Koopmans Galmot

Pescatore O'Keeffe Bosco Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. maj 1984.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident