DOMSTOLENS DOM
11. december 1985 *

I sag 192/84

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved X. Yataganas, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos G. Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den hellenske Republik, ved L. Stephanou som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på den græske ambassade, 117, Val-Sainte-Croix,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser dels efter EØF-traktatens artikel 30, sammenholdt med tiltrædelsesaktens artikel 35, ved at yde bedre kreditvilkårved køb af græske landbrugsmaskiner end ved køb af tilsvarende maskiner importeret fra de øvrige medlemsstater inden for Fællesskabet, dels sine forpligtelser efter traktatens artikel 5 ved at undlade at besvare Kommissionens gentagne henvendelser angående oplysninger vedrørende de maskiner, som er berørt af den diskriminerende praksis,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene U. Everling og K. Bahlmann, dommerne T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot og C. Kakouris,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: fuldmægtig D. Louterman

* Processprog: Græsk.

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. oktober 1985,

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indleveret til Domstolens justitskontor den 20. juli 1984, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser dels efter EØF-traktatens artikel 30, sammenholdt med tiltrædelsesaktens artikel 35, ved at yde bedre kreditvilkår ved køb af græske landbrugsmaskiner end ved køb af tilsvarende maskiner importeret fra de øvrige medlemsstater inden for Fællesskabet, dels sine forpligtelser efter traktatens artikel 5 ved at undlade at besvare Kommissionens gentagne henvendelser angående oplysninger vedrørende de maskiner, som er berørt af den diskriminerende praksis.

2 Det fremgår af sagen, at Den hellenske Republiks tidligere udvalg for koordination af den økonomiske politik den 18. september 1970 vedtog en beslutning (nr. 749), hvorved man bl.a. pålagde den græske landbrugsbank, som er det største kreditinstitut inden for landbrugssektoren, kun at yde lån til køb af importerede landbrugsmaskiner, såfremt der blev fremlagt en erklæring fra landbrugsministeret om, at der ikke fandtes nogen indenlandsk produktion af den pågældende type maskine.

3 Ved skrivelse af 22. september 1981 gav Den hellenske Republiks monetære udvalg samtlige banker meddelelse om et uddrag af protokollatet fra dets møde den 20. august 1981, ifølge hvilket udvalget havde besluttet »fra tidspunktet for offentliggørelsen af nærværende beslutning at ophæve alle de beslutninger, som udvalget

for koordination af den økonomiske politik tidligere har truffet vedrørende støtte til den indenlandske produktion af landbrugsmaskiner«; endvidere pålagdes »den græske landbrugsbank at indrømme landbrugere og kooperative sammenslutninger mulighed for at opnå finansiel støtte til kontantkøb af landbrugsmaskiner, både indenlandsk fremstillede og hidrørende fra Det europæiske økonomiske Fællesskabs øvrige medlemsstater, efter de i gældende bestemmelser fastsatte betingelser«. Det fremgår endvidere af ovennævnte beslutning, at den »vil blive offentliggjort i [Grækenlands] lovtidende«. Den 24. september 1981 udstedte Den hellenske Republiks økonomiske udvalg beslutning nr. 1748, hvorved den »godkendte ophævelsen af beslutning nr. 749, udstedt af udvalget for koordination af den økonomiske politik den 18. september 1970«.

4 Kommissionen har under sagen anført, at den i de første måneder efter Grækenlands tiltrædelse den 1. januar 1981 og igennem hele 1981 og 1982 modtog en række klager over forskelsbehandling af landbrugsmaskiner med oprindelse i Fællesskabet, som blev indført til Grækenland. Kommissionen har ikke nærmere gengivet indholdet af disse klager, bortset fra at den har anført, at den diskriminerende praksis beroede »på en række administative bestemmelser udstedt i medfør af beslutning nr. 749/70«.

5 På foranledning af disse klager anmodede Kommissionen den hellenske regering om at tilstille den »de gældende bestemmelser vedrørende ydelse af lån ved køb af landbrugsmaskiner samt de foranstaltninger, som er truffet til gennemførelse heraf«. Ganske vist har den græske regering ikke fremsendt nogen af disse bestemmelser, men Kommissionen er dog på et tidspunkt kommet i besiddelse af den græske landbrugsbanks cirkulære nr. 96 af 6. maj 1982, hvorved banken videresendte industri- og energiministeriets instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982 til sine egne tjenestegrene. Ved denne instruks anmodes banken af ministeriet om, at »påse, at banken, som betingelse for at yde lån ved køb af centrifuger og dekanteringsmaskiner... (til udstyr til oliemøller), kræver fremlagt en erklæring fra ministeriet om, at der ikke findes nogen indenlandsk produktion af de pågældende maskiner, så længe beslutning nr. 749/70, fra det tidligere udvalg for koordination af den økonomiske politik fortsat følges«. I cirkulæret anmoder banken sine tjenestegrene om at foretage det fornødne til at sikre, at instruksen følges »i overensstemmelse med de tidligere udsendte instrukser om at give indenlandske produkter fortrinsret«.

6 Efter at den foreliggende sag er blevet anlagt ved Domstolen, har vedkommende minister tilbagekaldt instruks Ph 5.3/42 ved en skrivelse til banken af 23. september 1984, hvorefter banken ved cirkulære nr. 238 af 24. september 1984 har ophævet sit eget cirkulære nr. 96/82 med en bemærkning om, at »banken følgelig ikke længere kræver fremlagt erklæring om, at apparaterne... til oliemøller ikke fremstilles af den indenlandske industri.

7 Ved åbningsskrivelse af 13. september 1983 opfordrede Kommissionen Den hellenske Republiks regering til inden en måned at fremsætte sine bemærkninger vedrørende ovennævnte foranstaltninger, som Kommissionen anså for at være i strid med traktatens artikel 30 ff., samt sine bemærkninger vedrørende undladelsen af at meddele Kommissionen de oplysninger, som var nødvendige for en bedømmelse af det omtvistede spørgsmål, hvilken undladelse Kommisisonen fandt stridende mod traktatens artikel 5. Da de græske myndigheder ikke besvarede åbningsskrivelsen, fremsatte Kommissionen den 16. marts 1984 en begrundet udtalelse i henhold til traktatens artikel 169, stk. 1, som den fastsatte en frist på en måned for den græske regering til at efterkomme.

8 Ved skrivelse af 2. juli 1984 svarede den græske regering, at beslutning nr. 749/70 var blevet ophævet i august 1981 som værende i strid med traktatens artikler 30 ff., og at der ikke siden beslutningens ophævelse var blevet vedtaget nye lovregler, hvorfor de senere dokumenter, som Kommissionen havde henvist til, var ugyldige og ikke blev anvendt. Da Kommissionen imidlertid ikke var tilfreds med dette svar, har den anlagt nærværende sag.

9 Kommissionen har under sagen ved Domstolen gjort gældende, at såvel industri- og energiministeriets instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982 som landbrugsbankens cirkulære nr. 96/82 udgør en diskriminerende praksis til skade for importerede maskiner, som er bestemt til oliemøller.

10 En sådan praksis er ifølge Kommissionen i strid med traktatens artikel 30, som forbyder medlemsstaterne at anvende kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning i samhandelen inden for Fællesskabet. Ifølge tiltrædelsesaktens artikel 35 finder dette forbud også anvendelse i Grækenland fra tiltrædelsestidspunktet den 1. januar 1981. De påtalte foranstaltninger begunstiger således afsætningen af maskiner, der er fremstillet i Grækenland, til skade for importerede

maskiner, idet køberne derved, om ikke forpligtes, så dog i hvert fald tilskyndes til at vælge en maskine af græsk fabrikat for at kunne opnå et lån fra landbrugsbanken, der er det største kreditinstitut inden for denne sektor.

11 Efter Kommissionens opfattelse fremgår det såvel af de dokumenter, den har fremlagt, som af de klager, den har modtaget, at den diskriminerende praksis ikke ophørte med ophævelsen af beslutning nr. 749/70 den 20. august 1981. Den ministerielle instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982 og landbrugsbankens cirkulære nr. 96/82, som vedrørte denne instruks, var blot eksempler på den almindelige politik, der blev ført over for samtlige landbrugsmaskiner, og som fortsattes selv efter, at sidstnævnte retsakter var tilbagekaldt.

12 Kommissionen erkender, at den ikke er i stand til at fremlægge præcise oplysninger vedrørende andre end de kategorier af maskiner, som er bestemt til oliemøller. Dette skyldes imidlertid, at den græske regering har undladt at fremsende de bestemmelser, der gælder vedrørende de øvrige maskiner, hvilken undladelse må anses for at udgøre et brud på samarbejdspligten efter traktatens artikel 5.

13 Den græske regering indrømmer, at en administrativ praksis, hvorefter der ydes bedre kreditvilkår ved køb af indenlandsk fremstillede landbrugsmaskiner til skade for tilsvarende maskiner, importeret fra andre medlemsstater, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion. Regeringen bestrider dog med bestemthed, at der blev opretholdt en sådan praksis, efter at den tidligere beslutning nr. 749/70 var blevet ophævet ved to beslutninger truffet af det monetære udvalg og det økonomiske udvalg henholdsvis den 20. august og den 24. september 1981.

14 Den ministerielle instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982 havde således ikke fornøden lovhjemmel og var derfor ugyldig. Den er aldrig blevet anvendt og blev endda tilbagekaldt på Kommissionens foranledning, selv om dette ikke juridisk set var nødvendigt.

15 Endelig gør den græske regering gældende, at der ikke længere, fra det tidspunkt Kommissionen indledte sin undersøgelse, fandtes nogen bestemmelser, hverken af lovgivningsmæssig eller administrativ art, hvorefter der blev ydet bedre kreditvilkår ved køb af græske landbrugsmaskiner end ved køb af tilsvarende maskiner impor-

teret fra de øvrige medlemsstater. Da der ikke fandtes sådanne bestemmelser, kunne regeringen følgelig heller ikke meddele Kommissionen deres ordlyd. Af samme grund forelå der derfor ej heller nogen overtrædelse af traktatens artikel 5.

16 Det bemærkes først, at beslutning nr. 749/70 af 18. september 1970, der var udstedt af udvalget for koordination af den økonomiske politik, var i kraft på tidspunktet for Den hellenske Republiks tiltrædelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, og at den indeholdt bedre kreditvilkår ved køb af indenlandsk fremstillede landbrugsmaskiner end ved køb af maskiner importeret fra de øvrige medlemsstater. Som den græske regering udtrykkeligt har erkendt, udgør sådanne bestemmelser en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitativ restriktion, idet de tilskynder køberen til at vælge en indenlandsk fremstillet maskine. Følgelig falder de ind under forbudet i traktatens artikel 30, som i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 35 fandt anvendelse i Den hellenske Republik straks fra tiltrædelsestidspunktet. Det fremgår af sagen, at ovennævnte beslutning først blev ophævet på det tidspunkt, hvor det monetære udvalgs beslutning af 20. august 1981, efter at være blevet godkendt af det økonomiske udvalg den 24. september 1981, trådte i kraft ved offentliggørelsen i den græske lovtidende. Dette tidspunkt lå imidlertid under alle omstændigheder forud for tidspunktet for udløbet af den frist, Kommissionen havde fastsat i sin begrundede udtalelse. Den omstændighed, at beslutning nr. 749/70 blev opretholdt efter tiltrædelsestidspunktet, er altså ikke omfattet af den foreliggende traktatbrudssag.

17 Endvidere bemærkes, at industri- og energiministeriet ved instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982 henstillede til den græske landbrugsbank, at denne, som betingelse for at yde lån til køb af centrifuger og dekanteringsapparater, der var importeret med henblik på anvendelse til udstyr i forbindelse med oliemøller, krævede fremlagt en erklæring fra ministeriet om, at der ikke fandtes tilsvarende maskiner af indenlandsk fabrikat. Selv om denne instruks indeholdt en henvisning til den ophævede beslutning nr. 749/70, og selv om den ifølge den græske regering måtte betragtes som ugyldig, var den omstændighed alene, at landbrugsbanken udsendte instruksen til sine tjenestegrene ved cirkulære nr. 96/82 med anmodning om at træffe de fornødne foranstaltninger, tilstrækkeligt til at fastslå, at instruksen skabte en uklar og tvetydig situation til skade for importerede maskiner. Denne situation blev først bragt til ophør ved ministeriets skrivelse af 23. september 1984, hvorved instruksen blev tilbagekaldt, og ved landbrugsbankens cirkulære nr. 238 af 24. september 1984, hvorved cirkulære nr. 96/82 blev ophævet. En sådan situation må i sig selv anses for at udgøre en foranstaltning med tilsvarende virkning i artikel 30's forstand. Følgelig må det fastslås, at der i perioden mellem instruksens oversendelse til banken og dens tilbagekaldelse forelå et traktatbrud med hensyn til de maskiner, som er nævnt i instruksen.

18 Kommissionen har imidlertid ikke fremlagt tilstrækkelig bevis til godtgørelse af, at den nævnte instruks kun er et eksempel på den græske regerings generelle politik med hensyn til at yde bedre kreditvilkår ved køb af græske landbrugsmaskiner end ved køb af tilsvarende maskiner importeret fra de øvrige medlemsstater, eller at denne politik også blev fulgt efter instruksens tilbagekaldelse.

19 Hvad angår den påståede overtrædelse af traktatens artikel 5, må det understreges, at medlemsstaterne efter denne bestemmelse er forpligtet til at lette Kommissionen i gennemførelsen af dens opgaver efter traktatens artikel 155, stk. 1, som er at drage omsorg for gennemførelsen af traktatens bestemmelser og af de bestemmelser, institutionerne træffer i medfør heraf. Medlemsstaterne er altså forpligtet til at medvirke loyalt til enhver undersøgelse, der iværksættes af Kommissionen i henhold til artikel 169, og at meddele den alle de oplysninger, som den anmoder om i denne forbindelse. I den foreliggende sag må det vedrørende dette punkt konstateres, at der under den administrative procedure er opstået visse misforståelser, hvoraf nogle kunne være undgået, såfremt den græske regering havde tilsendt Kommissionen flere oplysninger.

20 Ikke desto mindre bør Kommissionen ved anlæggelse af en traktatbrudssag om overtrædelse af artikel 5 angive de handlinger eller undladelser, som efter dens opfattelse udgør en sådan overtrædelse. Under retsforhandlingerne for Domstolen har Kommissionen nærmere anført, at dens klagepunkt er, at den græske regering har undladt at meddele den de bestemmelser vedrørende kreditvilkårene ved køb af andre end de landbrugsmaskiner, som var omfattet af ovennævnte instruks Ph 5.3/42. Under hensyn til den græske regerings erklæring om, at der ikke længere på daværende tidspunkt fandtes andre bestemmelser, hvorved der blev ydet bedre kreditvilkår ved køb af græske maskiner end ved køb af maskiner importeret fra de øvrige medlemsstater, end de bestemmelser, der var indeholdt i nævnte instruks, kan undladelsen af at efterkomme Kommissionens anmodninger om fremlæggelse af sådanne bestemmelser ikke anses for at være i strid med traktatens artikel 5. Da Kommissionen ikke har angivet andre momenter, der kan give grundlag for at fastslå, at den græske regering klart har gjort sig skyldig i manglende samarbejdsvilje, må den græske regering frifindes for påstanden vedrørende overtrædelse af traktatens artikel 5.

21 Det må følgelig fastslås, at Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30, sammenholdt med tiltrædelsesaktens artikel 35, ved først den 23. september 1984 at tilbagekalde industri- og energiministeriets instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982, hvorved det henstilledes til den græske landbrugsbank at sikre, at der som betingelse for at yde lån til køb af centrifuger og dekanteringsapparater til udstyr til oliemøller blev krævet fremlagt en erklæring fra ministeriet om, at der ikke fandtes tilsvarende maskiner af græsk fabrikat. Derimod må sagsøgte frifindes for de øvrige påstande.

Sagens omkostninger

22 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Ifølge samme bestemmelses stk. 3, 1. afsnit, kan Domstolen ophæve sagsomkostningerne helt eller delvis, hvis hver af parterne på et eller flere punkter henholdsvis taber eller vinder sagen. Denne bestemmelse bør bringes i anvendelse i den foreliggende sag, hvorfor parterne bør afholde deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Den hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EØF-traktatens artikel 30, sammenholdt med tiltrædelsesaktens artikel 35, ved først den 23. september 1984 at tilbagekalde industri- og energiministeriets instruks Ph 5.3/42 af 31. marts 1982, hvorved det henstilledes til den græske landbrugsbank at sikre, at der som betingelse for at yde lån til køb af centrifuger og dekanteringsapparater til udstyr til oliemøller blev krævet fremlagt en erklæring fra ministeriet om, at der ikke fandtes tilsvarende maskiner af græsk fabrikat.**

2) I øvrigt frifindes sagsøgte.

3) Hver part bærer sine omkostninger.

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann

Koopmans Due Galmot Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. december 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident