FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CLAUS GULMANN

fremsat den 15. september 1992 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

1. Kommissionen har anlagt denne sag mod Den Hellenske Republik i medfør af EØF-traktatens artikel 169.

2. De fællesskabsregler, der er nødvendige for at forstå den retlige baggrund for traktatbrudssøgsmålet, findes i Rådets forordning (EØF) nr. 3599/82 af 21. december 1982 om ordningen vedrørende midlertidig indførsel [1] og i Rådets syttende momsdirektiv af 16. juli 1985 [2]. De relevante regler er gengivet i retsmøderapporten. Det fremgår heraf,

— at personer midlertidigt kan indføre *personlige effekter* med fritagelse for told og andre afgifter, når de pågældende har til hensigt at *genudføre* effekterne, og

— at de nationale myndigheder ikke kan kræve skriftlig angivelse af effekterne, men at myndighederne kan stille spørgsmål til den rejsende med henblik på at kontrollere, om betingelserne for afgiftsfritagelsen er opfyldt.

3. Kommissionen har i stævningen beskrevet det sagsforhold, der har givet anledning til sagsanlægget, på følgende måde:

»Efter et andragende indgivet til Europa-Parlamentet blev Kommissionens opmærksomhed henledt på følgende omstændigheder:

Den 22. marts 1988 passerede en tysk statsborger i sin bil grænsen mellem Jugoslavien og Grækenland ved grænseovergangsstedet Evzoni. Ved indrejsen til Grækenland forespurgte en toldembedsmand den pågældende på engelsk og tysk (ifølge det af embedsmanden oplyste), om han havde varer at angive, herunder navnlig elektronisk materiel eller videomateriel og fotoapparater. Den rejsende besvarede dette spørgsmål benægtende. Toldembedsmanden undersøgte dog bilen og de genstande, som befandt sig i den. Herved fandt han et videokamera, hvis toldmæssige status (tredjeland eller fællesskabsvare?) ikke kunne fastslås. Ifølge den tyske turist var kameraet anbragt synligt i den bageste del af bilen, mens det ifølge toldembedsmanden var 'omhyggeligt skjult'.

De græske toldmyndigheder fandt, at turisten ved sin optræden havde overtrådt toldlovgivningen (urigtig erklæring). Med udgangspunkt i kameraets værdi skønnede toldmyndighederne, at told og afgifter androg 197 070 DR, og pålagde på dette

* Originalsprog: dansk.

1 — EFT L 376, s. 1.

2 — Direktiv 85/362/EØF om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter — Fritagelse for merværdiafgift ved midlertidig indførsel af andre goder end transportmidler (EFT L 192, s. 20).

grundlag turisten en bøde på to gange dette beløb. En betaling af et beløb svarende til to gange told- og afgiftsbeløbet er den efter græsk ret fastsatte mindstestraf for at afgive en urigtig erklæring. Den tyske turist måtte foruden bøden betale en stempelafgift, i alt 404 800 DR. Han henvendte sig til Europa-Parlamentet, fordi han fandt, at den sanktion, han var blevet pålagt, var uberettiget.«

4. Kommissionen har på dette grundlag nedlagt følgende påstand:

— Det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-traktaten ved at pålægge en turist, der kunne gøre brug af den fællesskabsretlige ordning vedrørende midlertidig indførsel for så vidt angår personlige effekter, som vedkommende transporterede i sin bil, en bøde beregnet på grundlag af den told og de afgifter, der var gældende for en vare, som turisten ikke havde angivet, selv om den af turisten afgivne urigtige erklæring ikke kunne medføre, at staten ville kunne opkræve told og afgifter, idet det pågældende videokamera hørte til turistens personlige effekter.

5. Kommissionen har gjort gældende, at den konkrete sag har sin baggrund i en administrativ praksis. Dette anbringende må dog afvises. Anbringendet er først gjort gældende i stævningen, og der kan efter Domstolens faste praksis ikke tages hensyn til et anbringende, der ikke er blevet gjort gældende under den forudgående administrative procedure [3]. Hertil kommer, at Kommissionens påstand klart vedrører lovligheden efter fællesskabsretten af en konkret retsakt, og at anbringendet i øvrigt ikke er forsøgt dokumenteret af Kommissionen.

6. Domstolen skal herefter alene tage stilling til, om de græske myndigheders handlemåde i den konkrete sag indebærer en overtrædelse af deres pligter efter fællesskabsretten.

Kommissionen lægger til grund, at videokameraet hørte til turistens personlige effekter og derfor kunne indføres uden betaling af told og afgifter, hvorfor den urigtige erklæring ikke havde til formål at undgå betaling af disse afgifter. Følgelig var erklæringen efter Kommissionens opfattelse alene en »ren formel overtrædelse« af eksisterende græske regler. På dette grundlag gør Kommissionen gældende, at den pålagte bøde indebærer en krænkelse af det proportionalitetsprincip, der efter fællesskabsretten gælder, når nationale myndigheder udøver de kontrol- og sanktionsbeføjelser, de har i forbindelse med deres administration af gældende fællesskabsregler.

3 — Se f.eks. Domstolens dom af 31.3.1992, sag C-52/90, Kommissionen mod Danmark, Sml. I, s. 2187, præmis 23.

Det forekommer for en umiddelbar betragtning rigtigt, at de græske toldmyndigheder ville have krænket proportionalitetsprincippet, hvis de havde handlet på den måde, Kommissionen har beskrevet i stævningen [4].

Spørgsmålet er imidlertid, om Kommissionen har godtgjort, at den begåede overtrædelse alene var en »ren formel overtrædelse« af turistens oplysningspligt.

7. Den græske regering gør gældende, at Kommissionens påstand bygger på en fejlagtig opfattelse af det konkrete forhold, idet de græske myndigheder ved bødepålægget lagde til grund, at den pågældende turist havde til hensigt at undgå betaling af told og afgifter.

8. Der må efter min mening gives Kommissionen medhold i, at de nationale myndigheders vurdering af, om de rejsende opfylder betingelserne for midlertidig afgiftsfri indførsel af personlige effekter, skal være loyal, således at formålet med ordningen ikke forspildes.

Men der må gives den græske regering medhold i, at Kommissionen ikke har godtgjort, at de græske toldmyndigheder i den konkrete situation har bedømt den pågældende turists hensigter ukorrekt.

Kommissionen har argumenteret ud fra nogle almindeligt holdte betragtninger om det usandsynlige i, at den pågældende turist skulle have haft til hensigt at unddrage sig betaling af told og afgifter.

Dette er ikke tilstrækkeligt som grundlag for at fastslå, at de græske toldmyndigheders vurdering var ukorrekt [5]. En sådan konstatering forudsætter et langt sikrere bevisgrundlag end det, Kommissionen har kunnet fremlægge. Visse af de oplysninger, der kunne være af betydning for vurderingen af den pågældendes subjektive forhold, er omtvistede, og andre relevante oplysninger mangler ganske.

Man kunne overveje, om det overhovedet er hensigtsmæssigt at acceptere søgsmål efter traktatens artikel 169, hvor en stillingtagen til, om der foreligger et traktatbrud, forudsætter en forudgående bevismæssig vurdering af en persons subjektive forhold. Jeg finder dog ikke, at den foreliggende sag er et egnet grundlag for at afgøre dette principielle spørgsmål. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at Kommissionen ikke har løftet den bevisbyrde, der under alle omstændigheder påhviler den i traktatbrudssager.

4 — Den pålagte bøde, der var på ca. 2 000 ECU, og som oversteg videokameraets værdi, ville nemlig i så fald stå i misforhold til overtrædelsens grovhed. Denne opfattelse ville have solid støtte i Domstolens praksis, se f.eks. dom af 11.11.1981, sag 203/80, Casati, Sml. s. 2595, hvori Domstolen i præmis 27 fastslog: »... administrative eller repressive foranstaltninger må ikke gå ud over rammerne for det strengt nødvendige, kontrolforanstaltninger må ikke være udformet på en sådan måde, at de indskrænker den frie bevægelighed efter traktaten, og må ikke være forbundet med sanktioner, der står i et sådant misforhold til overtrædelsens grovhed, at de bliver en hindring for denne frie bevægelighed«. Se også dom af 31.1.1984, forenede sager 286/82 og 26/83, Luisi og Carbone, Sml. s. 377.

5 — Den konkrete vurdering kan have været forkert, og den pågældende skal selvsagt have mulighed for at indbringe dette spørgsmål til judiciel prøvelse for de kompetente dømmende myndigheder i den pågældende medlemsstat, hvis opgave det er på grundlag af alle foreliggende oplysninger, herunder i givet fald afhøring af de implicerede, at afgøre, om vurderingen var korrekt. Den pågældende har efter det oplyste ikke gjort brug af denne mulighed.

9. Det kan herefter konkluderes, at det, som sagen foreligger oplyst, ikke er godtgjort, at der alene er tale om »en ren formel overtrædelse« af de relevante græske regler, og at en afgørende forudsætning for, at der kan gives Kommissionen medhold i dens påstand, derfor ikke er til stede.

Forslag til afgørelse

10. Jeg skal af denne grund foreslå Domstolen at frifinde Den Hellenske Republik og at pålægge Kommissionen sagens omkostninger.