FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 6. november 1990 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

1. Under den foreliggende traktatbrudssag har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser ved at have godkendt, at et parti maniok, som var eksporteret fra Thailand uden eksportlicens, kunne bringes i fri omsætning mod betaling af en nedsat importafgift på 6% af værdien som fastsat i samarbejdsaftalen mellem EØF og Kongeriget Thailand (herefter benævnt »samarbejdsaftalen«) [1], og ved at have afslået dels at fastslå, at det til den fulde landbrugsimportafgift svarende beløb udgjorde en egen indtægt for Fællesskaberne, dels at udbetale dette beløb som en egen indtægt.

2. Ligesom det var tilfældet i Krohn-dommen [2], skal Domstolen herved på ny tage stilling til de retsforskrifter, Kommissionen har fastsat i forordning (EØF) nr. 2029/82 af 22. juli 1982 [3] og forordning (EØF) nr. 3383/82 af 16. december 1982 [4] til gennemførelse af ordningen om kontingentering af udførslen af thailandsk maniok til EF. Dommen i Krohn-sagen viser, hvad den foreliggende sag drejer sig om:

»I henhold til artikel 1 i aftalen mellem EØF og Thailand kan maniok inden for aftalens løbetid (januar 1982-december 1986) importeres til EØF til præferencesatsen 6% ad valorem, men kun inden for de ved aftalen fastsatte kontingenter. For at sikre at kontingenterne ikke overskrides, er der ved aftalens artikel 5 indført en dobbeltkontrolordning, hvorefter det på den ene side påhviler de thailandske myndigheder kun at udstede eksportcertifikater inden for rammerne af de fastsatte kontingenter, og — på den anden side — myndighederne i EF-landene kun må udstede en importlicens, der giver ret til import efter præferencetoldsatsen, mod fremlæggelse af et eksportcertifikat« [5].

»Det bemærkes, at i tiden før juli 1982, da aftalen mellem EØF og Thailand blev indgået, og den førnævnte forordning nr. 2029/82 blev vedtaget, skete indførslerne af maniok fra Thailand uden nogen anvendelse af eksportcertifikater, men alene på grundlag af importlicenser udstedt af myndighederne i medlemsstaterne i henhold til bestemmelserne i Kommissionens forordning nr. 3183/80 af 3. december 1980 om fælles gennemførselsbestemmelser for import- og eksportlicenser samt forudfastsættelsesattester for landbrugsvarer (EFT L 338, s. 1)« [6].

* Originalsprog: fransk.

1 — Aftale om produktion og afsætning af samt samhandel med maniok, som Rådet har godkendt på Fællesskabets vegne ved sin afgørelse 82/495/EØF af 19.7.1982 (EFT L 219, s. 52).

2 — Dom af 15.1.1987 (sag 175/84, Sml. s. 97).

3 — Forordning om gennemførelsesbestemmelser til importordningen for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i Den Fælles Toldtarif, har oprindelse i Thailand og eksporteres herfra i 1982 (EFT L 218, s. 8).

4 — Forordning om gennemførelsesbestemmelser til importordningen for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i Den Fælles Toldtarif, har oprindelse i Thailand og eksporteres herfra i 1983 (EFT L 356, s. 8).

5 — Jf. nævnte dom i sag 175/84, præmis 5.

6 — Jf. samme dom, præmis 6.

»Selv om de importlicenser, der var udstedt i første halvdel af 1982, før aftalen mellem EØF og Thailand trådte i kraft, ikke var blevet registreret centralt for hele Fællesskabet, påhvilede det dog de thailandske myndigheder at sikre, at det kontingent, der i henhold til aftalen mellem EØF og Thailand var fastsat for hele 1982, blev overholdt. Faktisk havde de thailandske myndigheder allerede fra 1. januar 1982 systematisk udstedt eksportcertifikater for ethvert parti maniok, der blev afskibet fra thailandske havne til Fællesskabet, samt beregnet de pågældende mængder. Det påhvilede de thailandske myndigheder at indstille udstedelsen af certifikaterne, når det for 1982 fastsatte kontingent blev nået« [7].

»Det skal herved bemærkes, at på det tidspunkt, da aftalen mellem EØF og Thailand trådte i kraft, var adskillige af de tidligere udstedte importlicenser stadig gyldige, og de importører, der var i besiddelse af sådanne licenser, kunne følgelig gennemføre indførslerne på dette grundlag, efter at aftalen var trådt i kraft, uden at de skulle fremlægge de eksportcertifikater, der var udstedt af de thailandske myndigheder. Nogle erhvervsdrivende kunne derfor blive fristet til at beholde disse eksportcertifikater og på ny bruge de certifikater, hvis gyldighedsperiode endnu ikke var udløbet, i forbindelse med ansøgninger om nye importlicenser efter ordningen i henhold til forordning nr. 2029/82. Der var følgelig fare for, at samme eksportcertifikat kunne blive anvendt til indførsel i EØF af dobbelt så meget maniok, som det der fremgik af certifikatet« [8].

3. For at bekæmpe sådanne transaktioner udstedte Kommissionen forordning (EØF) nr. 499/83 af 2. marts 1983 [9], som indebar den ændring af forordningerne nr. 2029/82 og nr. 3383/82, at samtlige importlicenser med virkning fra den 21. marts 1983 fremover skulle angive dels navnet på det skib, som er anført i den thailandske eksportlicens, og som transporterer den omhandlede maniok, dels nummeret og udstedelsesdatoen for den thailandske licens. Ifølge samme forordning »[kan] licensen ... kun antages som støtte for angivelsen til fri omsætning, såfremt følgende fremgår, specielt af en kopi af konnossementet, der forelægges af importøren:

— de produkter, hvis overgang til fri omsætning ønskes, er blevet transporteret til Fællesskabet på det fartøj, der er nævnt i importlicensen

— datoen, på hvilken produkterne blev lastet på det pågældende fartøj, ligger forud for det thailandske eksportcertifikats dato«.

For fuldstændighedens skyld skal jeg endvidere nævne, at Domstolen i Krohn-dommen fastslog, at Kommissionen før ikrafttrædelsen af forordning nr. 499/83 havde beføjelse til

»med klar hjemmel i artikel 7 i forordning nr. 2029/82 i tilfælde, der gav anledning til mistanke, [at] kontrollere, at det parti maniok, for hvilket der forelå ansøgning om importlicens, var det samme som det, det fremlagte eksportcertifikat var blevet udstedt for«.

Domstolen bemærkede i denne forbindelse,

7 — Jf. samme dom, præmis 7.

8 — Jf. samme dom, præmis 16.

9 — Forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 2029/82 og (EØF) nr. 3383/82 om gennemførelsesbestemmelser til importordningen for produkter, som henhører under pos. 07.06 A i Den Fælles Toldtarif, har oprindelse i Thailand og eksporteres herfra i 1982 og 1983 (EFT L 56, s. 12).

»at i den eksportcertifikatformular, der findes som bilag til forordningen, skal navnet på det skib, der benyttes til transporten af den i certifikatet nævnte maniok, anføres, og at Kommissionen ved hjælp af denne oplysning bliver i stand til at foretage den omhandlede kontrol« [10].

4. Kommissionen kan således pålægge nationale myndigheder at afslå ansøgninger om importlicens, selv om der er fremlagt eksportlicens, når Kommissionen nærer begrundet mistanke om, at eksportlicenserne er udstedt for partier, som allerede er indført.

5. De omstændigheder, der ligger til grund for den foreliggende traktatbrudssag, er følgende. Den 31. januar 1983 sendte Kommissionen samtlige de kompetente myndigheder i medlemsstaterne et telex, hvoraf fremgik, at skibet *Equinox* ifølge oplysninger fra de thailandske myndigheder havde forladt Thailand omkring midten af januar med kurs mod Fællesskabet med en ladning maniok, for hvilken der ikke var udstedt nogen eksportlicens. Det var anført i telexet, at det pågældende parti maniok ikke måtte bringes i fri omsætning, selv om der var udstedt importlicenser herfor, da licenserne ikke kunne være udstedt mod fremlæggelse af thailandske eksportlicenser. I et senere telex af 6. maj 1983, som kun blev sendt til de nederlandske myndigheder, meddelte Kommissionen, at *Equinox* ifølge de indhentede oplysninger havde udladet 50 000 tons maniok for selskabet Krohn's regning uden eksportlicenser. Dette telex blev ikke besvaret.

6. Derimod besvarede de nederlandske myndigheder Kommissionens rykkerskrivelse af 6. juni 1983, idet de oplyste, at 62 523 tons maniok var blevet godkendt til at kunne bringes i den fri omsætning på grundlag af fremlagte importlicenser, der var udstedt i Forbundsrepublikken Tyskland før den 21. marts 1983 af Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (herefter benævnt »BALM«). Navnet på det skib, som havde foretaget transporten, var ikke nævnt i importlicenserne.

7. Ved iværksættelse af en række undersøgelser blev Kommissionen klar over, at de omhandlede importlicenser var blevet udstedt af BALM mod fremlæggelse af eksportlicenser, hvori var anført navnene på andre skibe end *Equinox*. Efter at have udbedt sig en forklaring af de nederlandske myndigheder om disse forhold, hvilket skete ved skrivelser af 2. august 1983 og 1. februar 1984, opfordrede Kommissionen ved skrivelse af 9. februar 1984 de nederlandske myndigheder til at foretage en efteropkrævning af de importafgifter, som ikke var blevet opkrævet for den omhandlede maniok. Da de nederlandske myndigheder afslog dette ved skrivelse af 8. maj 1984, fremsendte Kommissionen en åbningsskrivelse af 25. juli 1985, efterfulgt af en begrundet udtalelse af 29. januar 1988.

8. Kommissionens anbringender til støtte for påstandene [11] går ud på, at der foreligger en tilsidesættelse, på den ene side af Rådets forordning (EØF) nr. 2744/75 [12] — ifølge hvilken der gælder en landbrugsafgift til den fulde sats — af samarbejdsaftalen EØF-Thailand og af forordningerne (EØF) nr. 604/83 [13], nr. 2029/82 og nr. 3383/82, og på den anden side af Rådets forordning

10 — Jf. præmis 17 i førnævnte dom i sag 175/84.

11 — Jf. stævningen, s. 8 og 13 (i den franske oversættelse).

12 — Forordning af 29.10.1975 om regler for indførsel og udførsel af produkter forarbejdet på basis af korn og ris (EFT L 281, s. 65).

13 — Rådets forordning af 14. marts 1983 om importordningen for 1983 til 1986 for produkter henhørende under pos. 07.06 A i Den Fælles Toldtarif og om ændring af forordning (EØF) nr. 950/68 om Den Fælles Toldtarif (EFT L 72, s. 3).

(EØF, Euratom, EKSF) nr. 2891/77 [14] om Fællesskabernes egne indtægter.

9. Inden jeg gennemgår disse to anbringender, skal jeg imidlertid først tage stilling til den nederlandske regerings indsigelse om, at sagen er for sent anlagt, uden at det i den forbindelse er klart, om der er tale om en udtrykkelig formalitetsindsigelse. Faktisk gik der mere end fem år efter Kommissionens skrivelse af 1. februar 1984, før sagen blev anlagt den 16. august 1989. Heroverfor har Kommissionen indvendt, at den ønskede at afvente udfaldet af den procedure, som afsluttedes med Domstolens dom i Krohn-sagen, før den fremmede nærværende traktatbrudssag. Hertil har den nederlandske regering repliceret, at uanset om Krohn-dommen måtte være relevant for den foreliggende sag eller ej, gik der mere end et år efter dommens afsigelse, før Kommissionen afgav en begrundet udtalelse, og også mere end et år efter regeringens besvarelse af udtalelsen [15], før sagen blev anlagt.

10. Jeg finder ikke, at denne indsigelse kan tages til følge. Domstolen har allerede tidligere klart afvist et sådant argument. I dommen i sag 324/82, Kommissionen mod Belgien — hvori sagsøgte havde gjort gældende, at proceduren i henhold til Traktatens artikel 169 måtte iværksættes inden en vis rimelig frist, til støtte for hvilket sagsøgte henviste til Domstolens praksis vedrørende Traktatens artikel 93 [16] — fremhævede Domstolen, at artikel 93 udtrykkeligt fraviger artikel 169, og udtalte i den forbindelse videre:

»reglerne efter Traktatens artikel 169 [finder] anvendelse, *uden at Kommissionen er forpligtet til at overholde en bestemt frist.* Kommissionen har forklaret, at den i den foreliggende sag havde anvendt sine skønsbeføjelser efter Traktatens artikel 169, idet den fandt, at den først efter, at direktivet var trådt i kraft i samtlige medlemsstater, burde tage stilling til, om de omtvistede belgiske foranstaltninger var forenelige med direktivet. Herved har Kommissionen ikke anvendt sine skønsbeføjelser i strid med Traktaten« [17].

11. I øvrigt ville det indebære et alvorligt indgreb i den beføjelse, som efter Domstolens praksis tilkommer Kommissionen til at vurdere, om det er betimeligt at iværksætte en procedure i henhold til Traktatens artikel 169, såfremt man foreskrev en bestemt frist for Kommissionen til at indlede en traktatbrudsprocedure. Der er her en snæver indbyrdes forbindelse mellem »opportunitetsprincippet« og den omstændighed, at der ikke gælder nogen søgsmålsfrist.

12. Under den mundtlige forhandling har den nederlandske regering anført, at Domstolen, når den fastslår, at der er begået et traktatbrud, også vil kunne tage hensyn til det lange tidsrum, der er forløbet, når den tager stilling til de økonomiske følger af dommen. Jeg skal i denne forbindelse fremhæve, at nærværende sag ikke er noget erstatningssøgsmål, hvorunder Domstolen kan tage stilling til, hvor stort et beløb, der i givet fald skal udredes af Nederlandene, men en traktatbrudssag. Domstolen kan derfor alene fastslå det eventuelle traktatbruds nærmere omfang, men ikke udøve de beføjelser, der tilkommer den under en sag, hvor den har fuld prøvelsesret.

13. Jeg skal herefter behandle det første anbringende, som støttes på Traktatens artikel 5 og artikel 7, stk. 1, i henholdsvis forordning nr. 2029/82 og forordning nr. 3383/82 [18]. Ifølge de to sidstnævnte bestem-

14 — Forordning af 19.12.1977 om gennemførelse af afgørelsen af 21.4.1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter.

15 — Jf. svarskriftet, s. 8 (i den franske oversættelse).

16 — Jf. dom af 11.12.1973 (sag 120/73, Lorenz, Sml. s. 1471).

17 — Jf. præmis 12 i dom af 10.4.1984 (sag 324/82, Sml. s. 1861), mine understregninger.

18 — Jf. stævningen, punkt 6.2 og 6.3, se s. 11 (i den franske oversættelse).

melser kan Kommissionen, »såfremt betingelserne for udstedelse af licensen (dvs. importlicensen) ikke overholdes, ... efter at have rådført sig med de thailandske myndigheder eventuelt træffe passende foranstaltninger«.

14. Kommissionen har gjort gældende, at det måtte anses for en »passende foranstaltning« at fremsende et telex til medlemsstaternes kompetente myndigheder med en henstilling til dem om ikke at godkende, at produkterne på skibet *Equinox* overgik til fri omsætning, selv om der blev fremlagt importlicenser [19]. Ganske vist indeholdt de importlicenser, som var udstedt før den 21. marts 1983 (dvs. ikrafttrædelsesdatoen for forordning nr. 499/83), ikke nogen henvisning til de til dem svarende eksportlicenser. Efter Kommissionens opfattelse var de nationale myndigheder imidlertid forpligtet til at kontrollere identiteten af den pågældende maniok ved at anmode den myndighed, som havde udstedt importlicenserne, om en kopi af konnossementet eller af de thailandske eksportlicenser.

15. Ifølge den nederlandske regering vedrører bestemmelserne i artikel 7, stk. 1, i henholdsvis forordning nr. 2029/82 og nr. 3383/82 udstedelsen af importlicenser og ikke angivelsen til fri omsætning. Kommissionen skulle have modsat sig, at BALM udstedte de pågældende importlicenser. Når den undlod dette, kan den ikke efterfølgende hævde, at der efter samarbejdsaftalen mellem EØF og Thailand påhviler de nationale myndigheder en forpligtelse til at foretage en tredje kontrol på tidspunktet for angivelsen til fri omsætning [20].

19 — Jf. stævningen, s. 12 (i den franske oversættelse).

20 — Jf. svarskriftet, s. 12 (i den franske oversættelse), og duplikken, s. 7.

16. Hvordan bør den enslydende bestemmelse i artikel 7, stk. 1, i henholdsvis forordning nr. 2029/82 og nr. 3383/82 da fortolkes? Den nederlandske regering er her af den opfattelse, at Kommissionen skal udøve sin beføjelse i henhold til denne bestemmelse, *før* importlicensen udstedes. Dette modsiges, såvidt jeg kan se, af selve bestemmelsens ordlyd. Stk. 1, andet afsnit, indledes nemlig med ordene »Såfremt betingelserne for udstedelse af licensen ikke overholdes...«, hvilket efter min opfattelse må forstås sådan, at det vedrører det tilfælde, hvor importlicensen er udstedt, og hvor Kommissionen er underrettet om, at de betingelser, der gjaldt for licensudstedelsen, ikke er overholdt.

17. I øvrigt kan artikel 7, stk. 1, andet afsnit, kun vedrøre de tilfælde, hvor importlicenserne *allerede* er udstedt, da Kommissionen efter stk. 1, første afsnit, har mulighed for i et telex at modsætte sig licensernes udstedelse, såfremt samarbejdsaftalens betingelser ikke er overholdt. Hvis man fulgte den nederlandske regerings opfattelse, ville stk. 1, andet afsnit, ikke have nogen mening.

18. Når Kommissionen i øvrigt efter samme bestemmelse ved en »passende foranstaltning« kan pålægge de kompetente myndigheder at nægte at godkende, at de af licenserne omfattede partier bringes i fri omsætning, kan dette efter selve bestemmelsens ordlyd kun ske i det tilfælde, hvor betingelserne for licensens udstedelse ikke er overholdt.

19. Hvad er det da for betingelser, der tænkes på? For mig at se sigtes der til forpligtelserne i henhold til de to forordningers artikel 6, stk. 1, og artikel 6, stk. 3, dvs. at im-

porten skal ske fra Thailand, og at der ikke må bringes en større mængde i fri omsætning end den, som er angivet i importlicensen.

20. Spørgsmålet er imidlertid, om man ikke, henset til ordlyden af artikel 7, stk. 1, første afsnit, i de to forordninger, også bør medtage samarbejdsaftalens forskrifter blandt betingelserne for udstedelse af licensen, herunder bestemmelsen

»i samarbejdsaftalens artikel 1 og 5, hvorefter udførsler af maniok fra Thailand til EØF ikke må overskride de aftalte mængder« [21]?

I Krohn-dommen fastslog Domstolen således, at Kommissionen kunne udnytte den beføjelse, der tilkommer den efter artikel 7, stk. 1, *første afsnit*, til at modsætte sig udstedelsen af importlicenser med det formål at afkræve supplerende oplysninger og føre kontrol med, at de licenser, der ansøges om, ikke medfører en overskridelse af de aftalte kontingenter. Det ses ikke, hvorfor Kommissionen ikke *i samme øjemed* skulle kunne udøve de beføjelser, som er tillagt den ved samme bestemmelses *andet afsnit*, og træffe alle de fornødne passende foranstaltninger efter, at de pågældende importlicenser er blevet udstedt.

21. Disse foranstaltninger må også omfatte en henstilling til de nationale myndigheder om kun at godkende, at produkterne bringes i fri omsætning til den nedsatte importafgift, såfremt myndighederne får forelagt de til produkterne svarende eksportlicenser, således at de har mulighed for at kontrollere, at den importerede maniok virkelig er den maniok, hvortil licenserne er udstedt. Når udøvelsen af den beføjelse, som er tillagt Kommissionen ved artikel 7, stk. 1, andet afsnit, sker på et tidspunkt, hvor importlicenserne *allerede er blevet udstedt*, må Kommissionen i sagens natur være forpligtet til at udføre kontrollen på det tidspunkt, da produkterne bringes i fri omsætning. Såfremt man ikke tillod Kommissionen at gribe ind på dette tidspunkt, ville den anførte retsforskrift være død og magtesløs og dermed være berøvet enhver praktisk virkning.

22. Der er herved på ingen måde, som hævdet af den nederlandske regering, tale om at rette op på Kommissionens eller BALM's fejl. Det første telex blev afsendt den 31. januar 1983 og indeholdt meddelelse om, at de thailandske myndigheder havde underrettet Kommissionen om, at *Equinox* havde forladt Thailand omkring midten af januar 1983 med en ladning maniok, hvortil der ikke var udstedt nogen eksportlicenser. Kommissionen kan altså først have modtaget denne underretning inden for de sidste fjorten dage af januar 1983. Nogle af de importlicenser, som BALM udstedte, er imidlertid dateret den 6., 11., 19. og 27. januar. Det er derfor ikke sikkert, at Kommissionen stadig havde mulighed for at gribe ind og anmode BALM om ikke at udstede importlicenserne. I sit telex til de nederlandske myndigheder af 6. maj 1983 oplyste Kommissionen, at den ikke i henhold til artikel 9 i forordning nr. 2029/82 og nr. 3383/82 havde modtaget nogen oplysninger om, at der var indgivet ansøgning om importlicens for de omhandlede mængder maniok. Formodentlig vedrørte de importlicenser, som BALM havde udstedt, andre ladninger maniok, og det er vanskeligt at se, hvorledes Kommissionen skulle kunne have modsat sig udstedelsen heraf, når den ikke vidste, at licenserne senere ville blive anvendt til en anden ladning. Kommissionen havde derfor

21 — Jf. førnævnte dom i sag 175/84, præmis 15.

ikke andet valg end at gøre brug af sin beføjelse efter artikel 7, stk. 1, andet afsnit.

23. Der er heller ikke tale om, at der indføres en slags tredje form for systematisk kontrol. En foranstaltning kan kun anses for »passende«, såfremt den er helt konkret og vedrører en bestemt ladning, således som tilfældet er i den foreliggende sag, hvilket fremgår af selve den pågældende bestemmelses ordlyd, hvori der anvendes ental, idet der tales om »udstedelse af licensen«. I de fleste tilfælde vil de omhandlede foranstaltninger have til formål at afbøde følgerne af uregelmæssigheder, som er konstateret i forbindelse med den kontrol, der udføres enten af de thailandske eller de nationale myndigheder eller af EF's institutioner.

24. Også Traktatens artikel 5 indeholder et bidrag til afklaring af de nævnte bestemmelser i de to forordningers artikel 7, stk. 1, andet afsnit. Den samarbejdspligt, der påhviler de nationale myndigheder, burde nemlig have foranlediget de nederlandske myndigheder til at tage kontakt til BALM, om ikke andet telefonisk, for at få oplyst de skibsnavne, som var angivet i eksportlicenserne. Dette ville have været den normale fremgangsmåde, så meget mere som de nationale myndigheder ikke på daværende tidspunkt kunne være ukendt med de særegne vanskeligheder, Fællesskabet stod over for. Forordning nr. 499/83, som bl.a. foreskrev en forpligtelse til at angive fartøjets navn i importlicensen, er nemlig dateret den 2. marts 1983. De omhandlede produkter kan imidlertid først være bragt i fri omsætning efter den 18. marts 1983, hvilken dato er anført på den sidste importlicens[22], som blev fremlagt af den erhvervsdrivende. Selv om forordning nr. 499/83 først trådte i kraft den 21. marts 1983, var de komptente nederlandske myndigheder således utvivlsomt bekendt med forordningens baggrund og indhold.

22 — Jf. herom svarskriftet, s. 6 (i den franske oversættelse).

25. Jeg skal for fuldstændighedens skyld tilføje, at udstedelsen af en importlicens under de her i sagen foreliggende omstændigheder ikke kan give de implicerede erhvervsdrivende nogen berettiget forventning, da det herom gældende princip ikke kan påberåbes af

»en virksomhed, der har gjort sig skyldig i en åbenbar overtrædelse af gældende regler«[23].

26. Efter min opfattelse kunne Kommissionen følgelig som en »passende foranstaltning« give medlemsstaternes kompetente myndigheder pålæg om at nægte at godkende, at ladningen fra skibet *Equinox* blev bragt i fri omsætning mod fremlæggelse af importlicenser, medmindre myndighederne kontrollerede den pågældende manioks identitet ved at kræve fremlæggelse af de til ladningen svarende eksportlicenser.

27. Kongeriget Nederlandene har derfor tilsidesat sine EF-retlige forpligtelser ved ikke at foretage nogen kontrol hos BALM med, at der virkelig fandtes de til den pågældende ladning svarende eksportlicenser, og ved, trods Kommissionens telex, at tillade, at omkring 60 000 tons maniok, for hvilken der ikke var udstedt nogen eksportlicenser, blev bragt i fri omsætning.

28. Den nederlandske regering har ganske vist anført, at den foretog en undersøgelse af, hvilke havne *Equinox* lagde til i undervejs, og af skibets øvrige rute. Det fremgik af denne undersøgelse, at *Equinox* var blevet liggende ved kajen i en thailandsk havn, mens det ventede på, at eksportlicenserne blev udstedt.

23 — Jf. dom af 12.12.1985 (sag 67/84, Sideradria, Sml. s. 3983, præmis 21).

29. Dette udgør efter min opfattelse ikke nogen tilstrækkelig kontrol. Det fremgår nemlig, at der ganske vist var udstedt eksportlicenser til *en del af Equinox' ladning*, men at der for 60 000 tons manioks vedkommende ikke fandtes nogen licenser, da BALM som tidligere nævnt havde udstedt importlicenser for denne mængde mod fremlæggelse af eksportlicenser, hvorpå var anført navnene på andre skibe end *Equinox*. Den undersøgelse, som den nederlandske regering foretog, kunne derfor ikke betragtes som en korrekt gennemførelse af de »passende foranstaltninger«, som Kommissionen havde truffet i henhold til artikel 7, stk. 1, andet afsnit, i de to forordninger nr. 2029/82 og nr. 3383/82. Dette udgør efter min opfattelse fornødent grundlag for Domstolen til at fastslå, at der er begået et traktatbrud. Det er herefter unødvendigt at gennemgå Kommissionens subsidiære anbringende [24], som baseres på, at de nederlandske myndigheder afslog at foretage en efteropkrævning af de uopkrævede importafgifter.

30. Jeg skal herefter gennemgå det andet anbringende, som vedrører den nederlandske regerings undladelse af dels at fastslå, at et beløb svarende til forskellen mellem den fulde og den nedsatte importafgift udgjorde en egen indtægt for Fællesskaberne, dels at stille dette beløb til rådighed for Kommissionen senest den 29. juni 1984, hvilket Kommissionen havde anmodet regeringen om ved sin skrivelse af 18. april s.å.

31. For så vidt angår det første punkt, hvorom parterne, som det fremgår af de skriftlige indlæg, er uenige, er uenigheden måske nok mere tilsyneladende end reel. Den nederlandske regerings første argument her er, at Kommissionen ikke har nogen beføjelse til at fastslå de egne indtægter, men at dette alene henhører under medlemsstaternes kompetence. Hertil har Kommissionen — efter min opfattelse med rette — indvendt, at det vel nok rent faktisk i henhold til artikel 1 i forordning nr. 2891/77 henhører under medlemsstaternes enekompetence at fastslå de egne indtægter, men at det fremgår af bestemmelserne i samme forordning, at medlemsstaterne er forpligtet til at fastslå, at fordringer udgør egne indtægter, så snart de er forfaldne til betaling. Det er ubestrideligt, at Kommissionen mangler kompetence til selv at fastslå de egne indtægter, men det reelle problem er, om den pågældende medlemsstat er forpligtet til at fastslå de krav, som den afviser består.

32. Dette spørgsmål må efter min opfattelse klart besvares bekræftende. Det er utilstedeligt, at en medlemsstat blot ved sin afvisning af at anerkende, at den er kreditor for et bestemt beløb, skulle kunne forhindre, at de egne indtægter stilles til rådighed for EF-institutionerne. Vedrørende Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 2/71 af 2. januar 1971 [25] har Domstolen således fastslået, at når ordningen var udformet på den måde, at der føres et månedligt regnskab, hvori de fastlagte fordringer opføres som udestående fordringer, og enhver forsinkelse med krediteringen medfører, at der skal betales morarenter, måtte Kommissionen være berettiget til at forlange, at der blev gennemført supplerende kontrolforanstaltninger, og til selv at deltage heri »fra det tidspunkt, hvor fastlæggelsen skulle være sket« [26]. En sådan beføjelse for Kommissionen har ingen mening, medmindre den pågældende medlemsstat er forpligtet til

24 — Jf. stævningen, punkt 7 (i den franske oversættelse).

25 — Forordning om gennemførelse af afgørelsen af 21.4.1970 angående udskiftning af medlemsstaternes finansielle bidrag med Fællesskabernes egne indtægter (EFT 1971 I, s. 3).

26 — Jf. dom af 10.1.1980 (sag 267/78, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 31, præmis 15).

at fastslå de egne indtægter, uanset om den er i tvivl herom. Hvis den ikke gør det, sker det så at sige på dens egen risiko, da den i givet fald kommer til at betale morarenter i henhold til artikel 11 i forordning nr. 2891/77.

33. Også på dette sidste punkt er der uenighed mellem parterne. Efter den nederlandske regerings opfattelse skal der ifølge artikel 11 kun betales morarenter i det tilfælde, hvor en medlemsstat, efter at have fastlagt egne indtægter i henhold til samme forordnings artikel 1 og 2, undlader at kreditere dem på den konto, der er oprettet hos finansforvaltningen i Kommissionens navn, senest den 20. i den anden måned efter den måned, hvori fordringen er fastlagt [27]. Efter regeringens opfattelse kan artikel 11 derimod ikke anvendes i det tilfælde, hvor medlemsstaten nægter at fastlægge de egne indtægter, så de ikke krediteres.

34. Domstolen har allerede tidligere afvist denne opfattelse. I dommen Kommissionen mod Tyskland, hvori Forbundsrepublikken havde anført,

»at en medlemsstat ifølge artikel 11 i forordning nr. 2891/77 kun er forpligtet til at betale renter, såfremt den har overskredet den frist, den ifølge forordningens artikel 10, stk. 1, har til efter fastsættelsen af afgifterne at kreditere de til afgifterne svarende beløb på Kommissionens konto, men derimod ikke, hvis den har overskredet fristen for den forudgående fastsættelse af afgifterne« [28],

udtalte Domstolen således,

»at det af selve ordlyden i artikel 11 i forordning nr. 2891/77 følger, at morarenter skal betales ved 'enhver forsinkelse' af krediteringen på Kommissionens konto. Der består derfor *uanset grunden til den forsinkede kreditering på Kommissionens konto* et forfaldent rentekrav, og det er i den forbindelse uden betydning, om den for sene kreditering skyldes en tilsidesættelse af fristen for at fastsætte afgifterne [29] eller en overskridelse af den i artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 2891/77 fastsatte frist« [30].

35. I den omtalte sag var medlemsstaterne ganske vist ifølge en forordning fra Kommissionen forpligtet til at fastlægge de skyldige fordringer inden en vis frist. Dette ændrer dog for mig at se intet ved de retlige betragtninger, som Domstolen lagde til grund i sagen. Selv om der nemlig ikke er fastsat nogen frist for fordringens fastlæggelse, fremgår det af artikel 2 i forordning nr. 2891/77, at fordringen er fastlagt, »såsnart det tilsvarende krav er behørigt fastslået af medlemsstatens kompetente tjenestegren eller organ«. Det var i øvrigt det standpunkt, som Domstolen indtog i en nyere dom i sagen Kommissionen mod Italien [31]. I sit forslag til afgørelse i førnævnte sag Kommissionen mod Tyskland bemærkede generaladvokat Mancini i øvrigt følgende:

»Fastlæggelsen er med andre ord ikke... *den akt, der skaber retten,* hvis genstand er indtægten, men udelukkende *den omstændighed, der afføder forpligtelse for medlemsstaten til at stille indtægten til rådighed for Kommissio-*

27 — Jf. artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 2891/77.

28 — Jf. dom af 20.3.1986 (sag 303/84, Sml. s. 1171, præmis 16).

29 — O. a.: Der sigtes til fristen for fastlæggelse af fordringerne.

30 — Jf. samme doms præmis 17, mine understregninger.

31 — Dom af 22.2.1989 (sag 54/87, Sml. s. 385, præmis 12).

nen. Såfremt det ikke forholdt sig således, såfremt rettens opståen afhang af den fastlæggelse, Kommissionen foretager, ville disse i praksis have fået en fiskal beføjelse, som de er blevet frataget, tilbage« [32].

36. Der kan herefter ikke gives den nederlandske regering medhold i dens argument, hvorfor også Kommissionens andet anbringende må tages til følge.

37. Der er dog endnu et sidste punkt, jeg gerne vil gøre op med. Det drejer sig om, at de i sagen omhandlede fordringer skulle have været fastlagt i april 1983, og at beløbene på disse fordringer efter artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 2891/77 skulle have været krediteret Kommissionens konto senest den 20. juni 1983. Under sagen har Kommissionen imidlertid nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har gjort sig skyldig i traktatbrud ved at have afslået at fastlægge det omhandlede beløb som en egen indtægt, forhøjet med renter fra den 29. juni 1984, dvs. fra det tidspunkt, da Kommissionen havde anmodet om at få beløbet stillet til rådighed. Domstolen behøver altså kun at fastslå traktatbruddet, som sagen er forelagt for den, dvs. inden for de ved stævningen dragne grænser.

38. Jeg skal som følge af det anførte foreslå Domstolen, at det fastslås, at Kongeriget Nederlandene har tilsidesat sine forpligtelser efter Traktaten

— ved i april 1983 at have godkendt, at en ladning på ca. 60 000 tons maniok, som var eksporteret fra Thailand uden eksportlicens, kunne bringes i fri omsætning mod erlæggelse af en nedsat importafgift på 6% af værdien

— ved at have afslået at fastslå, at den afgift, som Nederlandene med urette undlod at opkræve af nævnte ladning, og som udgjorde 19 765 281,39 HFL, tilhørte Fællesskaberne som en egen indtægt, og ved at have undladt at stille dette beløb til rådighed for Kommissionen tillige med renter fra den 29. juni 1984 i henhold til artikel 11 i forordning nr. 2891/77.

Endelig skal jeg foreslå Domstolen, at Nederlandene tilpligtes at betale sagens omkostninger.

32 — Jf. forslag til afgørelse i sag 303/84 (Sml. 1986, s. 1176).