DOMSTOLENS DOM
16. december 1992 *

I sag C-210/91,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Maria Patakia og Maria Blanca Rodríguez Galindo, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos Roberto Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Hellenske Republik ved assisterende juridisk konsulent Fokion Georgakopoulos, Statens Advokatkontor, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Græske Ambassade, 117, Val Sainte-Croix,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at 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,

* Processprog: græsk.

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,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene C.N. Kakouris, M. Zuleeg og J.L. Murray samt dommerne G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Diez de Velasco og P.J.G. Kapteyn,

generaladvokat: C. Gulmann
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 24. juni 1992 er afgivet mundtlige indlæg af Kommissionen ved D. Gouloussis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og af Den Hellenske Republik ved F. Georgakopoulos, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. september 1992,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. august 1991 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Hellenske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktaten ved at pålægge en turist, der kunne gøre brug af den fællesskabsretlige ordning vedrørende midlertidig indførsel for så vidt

angår personlige effekter, som vedkommendetransporterede 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.

2 I henhold til artikel 19 i Rådets forordning (EØF) nr. 3599/82 af 21. december 1982 om ordningen vedrørende midlertidig indførsel (EFT L 376, s. 1) omfatter ordningen vedrørende midlertidig indførsel med fuldstændig fritagelse for importafgifter de personlige effekter, som en rejsende bærer på sin person under ophold i Fællesskabets toldområde. Forordningens artikel 2, stk. 2, indeholder bestemmelse om, at »de kompetente myndigheder træffer alle fornødne foranstaltninger til sikring af varernes identificering og kontrollen med deres anvendelse«. Endvidere gælder det i henhold til artikel 12 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1751/84 af 13. juni 1984 om fastsættelse af visse gennemførelsesbestemmelser til nævnte forordning (EFT L 171, s. 1), at personlige effekter kan indføres i henhold til ordningen vedrørende midlertidig indførsel uden skriftlig angivelse under betingelser, der fastsættes af de kompetente myndigheder.

3 Sidstnævnte bestemmelse udelukker således ikke, at vedkommende nationale myndigheder forlanger, at den rejsende afgiver en mundtlig erklæring.

4 Det fremgår af sagen, at en tysk statsborger den 22. marts 1988 i sin bil passerede grænsen mellem Jugoslavien og Grækenland ved grænseovergangsstedet Evzoni. Ved indrejsen til Grækenland forespurgte en toldembedsmand den pågældende på engelsk og tysk, 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 ikke kunne fastslås. Ifølge den tyske turist var kameraet anbragt synligt i den bageste del af bilen, mens det ifølge toldembedsmanden var »omhyggeligt skjult«.

5 De græske toldmyndigheder fandt, at turisten ved sin optræden havde overtrådt toldlovgivningen (urigtig erklæring), og pålagde ham en bøde på 404 800 DR, dvs. to gange det told- og afgiftsbeløb, som gjaldt ved lovlig indførsel af den pågældende vare. En betaling af et beløb svarende til to gange told- og afgiftsbeløbet er den efter græsk ret fastsatte mindstestraf for at give en urigtig erklæring.

6 Da Kommissionen fandt, at straffen stod i misforhold til forseelsen og dermed kunne undergrave anvendelsen af den fællesskabsretlige ordning vedrørende midlertidig afgiftsfritaget indførsel af rejsendes personlige effekter, anlagde den nærværende traktatbrudssag.

7 Hvad nærmere angår sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

8 Kommissionen har i stævningen indledningsvis anført, at den iværksatte traktatbrudsproceduren, fordi den pågældende sanktion fra de græske toldmyndigheders side har baggrund i administrativ praksis, således at den tyske turists tilfælde ikke er et enkeltstående tilfælde.

9 Den Hellenske Republik har gjort gældende, at dette klagepunkt hverken optrådte i åbningsskrivelsen eller i den begrundede udtalelse, hvorfor sagen for så vidt må afvises.

10 Det bemærkes herom i første række, at det fremgår af Domstolens faste praksis (jf. bl.a. dom af 13.12.1990, sag C-347/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 4747, præmis 16), at en i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag kun kan støttes på den begrundelse og de anbringender, der allerede er fremført i den begrundede udtalelse.

11 Det bemærkes herefter, at Kommissionen såvel i åbningsskrivelsen som i den begrundede udtalelse som begrundelse for, at Den Hellenske Republik skulle have tilsidesat fællesskabsretten, henviste til den konkrete sag, hvorved den pågældende tyske turist blev pålagt den omhandlede bøde. Der henvises i åbningsskrivelsen og i den begrundede udtalelse ikke til nogen administrativ praksis eller til lignende tilfælde, hverken direkte eller indirekte. Kommissionen anfægtede heller ikke lovligheden af de pågældende bestemmelser i national lovgivning vedrørende den omhandlede form for overtrædelse, end ikke forudsætningsvis.

12 Klagepunktet vedrørende administrativ praksis kan herefter ikke tages i betragtning, hvorfor spørgsmålet om, hvorvidt der bør gives Kommissionen medhold i sagen, alene kan undersøges på grundlag af den af de græske toldmyndigheder i det konkrete tilfælde pålagte bøde.

13 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at størrelsen af den bøde, som de græske myndigheder pålagde den tyske turist, stod i misforhold til den konstaterede overtrædelses grovhed, og at sanktionen dermed strider mod proportionalitetsprincippet, således som dette er fastlagt i Domstolens praksis.

14 Kommissionen anfører herved, at det fremgår af omstændighederne i sagen, at den tyske turist blot gjorde sig skyldig i en formel overtrædelse af toldregler, hvilket ikke bør kunne give anledning til en sanktion i form af en bøde, der overstiger værdien af den pågældende vare.

15 Den Hellenske Republik har anfægtet rigtigheden af Kommissionens fremstilling, idet den gør gældende, at denne i det væsentlige er baseret på Kommissionens subjektive opfattelse med hensyn til den tyske turists optræden, herunder navnlig hvad angår spørgsmålet om graden af dennes skyld, overtrædelsens grovhed og de hensigter, som må antages at fremgå af denne optræden. Rigtigheden af de omstændigheder, som Kommissionen i denne forbindelse vil lægge til grund, er ikke blevet godtgjort.

16 Under alle omstændigheder må vurderingen af de faktiske omstændigheder være omfattet af den enekompetence, som hver medlemsstats nationale myndigheder er tillagt, hvorved domstolskontrollen henhører under de nationale retsinstanser.

17 De nationale myndigheder skønnede i denne forbindelse, at den pågældendes optræden ikke blot var udtryk for en »manglende erklæring«, der skyldtes en misforståelse, men at der tværtimod var tale om et bevidst forsøg på ulovligt at indføre en vare af høj værdi, som er pålagt høje afgifter. Dette var baggrunden for den bøde, som den pågældende blev pålagt, idet dennes størrelse endvidere blev fastsat i overensstemmelse med den gældende nationale lovgivning og under hensyn til den manglende fællesskabsretlige harmonisering hvad angår overtrædelser af toldlovgivningen.

18 Sammenfattende gør Den Hellenske Republik gældende, at den pågældende sanktion står i et rimeligt forhold til den konstaterede overtrædelses grovhed, således at den ikke er udtryk for nogen tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

19 Det bemærkes indledningsvis, at så længe der ikke er gennemført nogen fællesskabsretlig harmonisering hvad angår overtrædelser af toldlovgivningen, er medlemsstaterne beføjet til at træffe bestemmelse om de sanktioner, som de finder rimelige (jf. bl.a. dom af 2.2.1977, sag 50/76, Amsterdam Bulb, Sml. s. 137, præmis 33, og af 26.10.1982, sag 240/81, Einberger, Sml. s. 3699, præmis 17). Medlemsstaterne skal dog udøve deres beføjelser på dette område under iagttagelse af fællesskabsretten og dennes almindelige grundsætninger og dermed under iagttagelse af proportionalitetsprincippet.

20 Domstolen har således flere gange fastslået, at administrative forholdsregler eller sanktioner ikke må gå ud over, hvad der er strengt nødvendigt for at tilgodese de pågældende hensyn, og at der ikke til kontrolforanstaltninger må knyttes sanktioner, som står i et sådant misforhold til den pågældende overtrædelses grovhed, at sanktionen undergraver de ved traktaten knæsatte friheder (jf. bl.a. dom af 11.11.1981, sag 203/80, Casati, Sml. s. 2595, præmis 27, af 31.1.1984, forenede sager 286/82 og 26/83, Luisi og Carbone, Sml. s. 377, og af 21.9.1989, sag 68/88, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 2965).

21 Det må herefter undersøges, hvorvidt den bøde, som de græske myndigheder pålagde den tyske turist, som anført af Kommissionen står i et sådant misforhold til den pågældende overtrædelses grovhed, at den kan undergrave ordningen vedrørende midlertidig indførsel af rejsendes personlige effekter.

22 Det bemærkes herved, at Kommissionen, når den anlægger traktatbrudssag ved Domstolen, skal godtgøre, at der som hævdet foreligger et traktatbrud, og selv føre bevis herfor (dom af 19.3.1991, sag C-249/88, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 1275, præmis 6).

23 Kommissionen har gjort gældende, at den pågældende turist blot gjorde sig skyldig i en formel overtrædelse af en toldregel, og at de græske toldmyndigheder ikke foretog en korrekt vurdering med hensyn til vedkommendes hensigter, hvilket gav anledning til, at de pålagde turisten en uforholdsmæssig stor bøde, men det må fastslås, at Kommissionen ikke på nogen måde har godtgjort rigtigheden heraf. Kommissionens argumenter er således udelukkende baseret på formodninger, som ikke kan tages i betragtning ved Domstolens bedømmelse af sagen.

24 Sagsøgte vil herefter være at frifinde.

Sagens omkostninger

25 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Kommissionen har tabt sagen og bør derfor dømmes til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagsøgte frifindes.

2) Kommissionen betaler sagens omkostninger.

Due	Kakouris	Zuleeg	Murray
Mancini	Moitinho de Almeida	Grévisse	Diez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 1992.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident