RETSMØDERAPPORT
i sag C-374/89 *

I — Faktiske omstændigheder

Artikel 1 i Rådets direktiv 76/491/EØF af 4. maj 1976 om en fællesskabsprocedure for information og konsultation vedrørende priser på råolie og mineralolieprodukter i Fællesskabet (EFT L 140, s. 4) indeholder bestemmelser om, hvilke oplysninger den enkelte medlemsstat inden for de første 45 dage i hvert kvartal skal meddele Kommissionen vedrørende det foregående kvartal. Direktivet skulle være gennemført senest 1. januar 1977. I henhold til Kommissionens beslutning 77/190/EØF af 26. januar 1977 om gennemførelse af direktiv 76/491 (EFT L 61, s. 34), der er udstedt på grundlag af sidstnævnte direktivs artikel 7, skal de pågældende oplysninger meddeles i form af følgende fem tabeller: råoliepriser (tabel 1), råolieforsyningsomkostninger (CIF) (tabel 2), priser på de indførte mineralolieprodukter (tabel 3), forbrugerpriser på mineralolieprodukter (tabel 4) og indtægter på hjemmemarkedet (tabel 5).

Da der opstod tvistigheder vedrørende Kongeriget Belgiens gennemførelse af direktivet, har Kommissionen indledt flere traktatbrudsprocedurer og anlagt sag, som den herefter har afsluttet henholdsvis hævet, når Belgien midlertidigt har opfyldt sine traktatmæssige forpligtelser.

I april måned 1983 sendte Kommissionen i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 en åbningsskrivelse til de belgiske myndigheder, fordi disse ikke siden fjerde kvartal 1980 havde meddelt de nødvendige oplysninger; Fédération pétrolière belge havde dog for egen regning fremsendt delvise oplysninger (priser på den indførte råolie).

Da Belgiens svar af 26. oktober 1984 på den begrundede udtalelse, der var fremsendt den 7. maj 1984, samt de af Økonomiministeriets repræsentanter meddelte oplysninger under et møde den 26. november 1984 kunne bringe tilsidesættelsen til ophør, besluttede Kommissionen at undlade at indbringe sagen for Domstolen.

Da Kommissionen den 5. august 1985 endnu ikke havde modtaget de i henhold til direktivet foreskrevne oplysninger, for så vidt angår tabel 3 og 5, og kun sporadisk, for så vidt angår tabel 1 og 2, og lovbestemmelserne vedrørende direktivets artikel 2 endnu ikke var blevet offentliggjort (tabel 3 og 5), tilstillede Kommissionen Belgien en åbningsskrivelse, hvori det anførtes, at direktivet var ufuldstændigt gennemført i national ret.

Denne (anden) procedure blev afsluttet i slutningen af januar 1986, da de nødvendige ministerielle bekendtgørelser var blevet offentliggjort i *Moniteur belge* den 17. december 1985.

* Processprog: fransk.

Da Belgien til trods for sine mundtlige og skriftlige løfter endnu ikke havde meddelt de nødvendige oplysninger (tabel 1, 2, 3 og 5), besluttede Kommissionen i juni 1986 at genoptage den første procedure og indbringe sagen for Domstolen.

Den 13. november 1986 indleverede Kommissionen en stævning til Domstolen (sag 277/86). Det viste sig, at de belgiske myndigheder fra tredje kvartal 1986 meddelte de foreskrevne oplysninger inden for den fastsatte frist. Ikke desto mindre meddelte Kommissionen i juli 1987 Domstolen, at den ikke ønskede at hæve sagen, idet Belgien tidligere havde indsendt oplysningerne meget uregelmæssigt, og at alene en fast praksis kunne ændre Kommissionens standpunkt.

Da de belgiske myndigheders indsendelse af oplysningerne var blevet regelmæssig, meddelte Kommissionen Domstolen den 8. juli 1988, at den ønskede at hæve sagen. Ved kendelse af 27. oktober 1988 slettede Domstolen sagen i sit register og dømte Belgien til at betale sagens omkostninger.

Da Kommissionen imidlertid måtte konstatere, at Kongeriget Belgien herefter igen tilsidesatte sine forpligtelser, idet det dels ikke havde indsendt oplysninger vedrørende tabel 3 og 5, dels generelt havde indsendt oplysningerne vedrørende tabel 1 og 2 med to-tre måneders forsinkelse, pålagde den i medfør af EØF-Traktatens artikel 169 ved skrivelse af 31. marts 1989 den belgiske regering at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist af tre måneder efter modtagelse af skrivelsen. Den belgiske regering reagerede ikke inden for den fastsatte frist. Den 24. maj 1989 tilstillede Kommissionen derfor den belgiske regering en begrundet udtalelse, jf. EØF-Traktatens artikel 169. I henhold til denne udtalelse opfordrede Kommissionen Kongeriget Belgien til inden for en frist af en måned efter meddelelse af udtalelsen at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen, »herunder navnlig de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de i nævnte udtalelse nævnte tilsidesættelser ikke gentages«.

Ved skrivelse af 30. maj 1989 fra sin faste repræsentant fremsatte Belgien sine bemærkninger i besvarelse af åbningsskrivelsen af 31. marts 1989. Ifølge denne skrivelse havde Belgien endelig i november 1985 udstedt to ministerielle bekendtgørelser vedrørende indsamlingen af de nødvendige oplysninger hos olieimportvirksomhederne og olieraffinaderierne. Den belgiske regering anførte, at siden udstedelsen af disse bekendtgørelser havde olieselskaberne aldrig indsendt oplysningerne regelmæssigt, »idet hele oliebranchen efter regeringens vedtagelse af to ministerielle bekendtgørelser, der skulle sikre indsamlingen af de nødvendige oplysninger, gennem Fédération pétrolière belge forholdt sig meget skeptisk til de således af Kommissionen indhentede statistiske oplysninger«. Den belgiske regering bestred nytten af indsamlingen af disse oplysninger. I skrivelsen henvistes også til den begrundede udtalelse, og det oplystes, at regeringen »i det mindste foreløbig« med henblik på at efterkomme udtalelsen havde bestemt, at »energimyndighederne fremover ved udgangen af hvert kvartal sætter sig i forbindelse med den enkelte olieimportvirksomhed for hurtigst muligt at indhente de i den ministerielle bekendtgørelse af 26. november 1985 forskrevne oplysninger« og at »Fédération pétrolière belge er blevet anmodet om at minde de tilsluttede virksomheder om deres forpligtelser ifølge den ministerielle bekendtgørelse«.

Kommissionen fandt ikke, at disse foranstaltninger var tilstrækkelige til at sikre, at

den tilsidesættelse, der ifølge den begrundede udtalelse nu havde fundet sted i mere end otte år, ikke gentog sig i fremtiden. I denne forbindelse har Kommissionen henledt opmærksomheden på, at for så vidt angår andet kvartal 1989, var tabel 1, 2 og 5 først blevet fremsendt syv eller otte dage efter den dato, da Kommissionen skulle have modtaget dem, mens tabel 3 hverken for andet eller tredje kvartal var blevet fremsendt på tidspunktet for Domstolens registrering af sagen.

II — Retsforhandlinger

Kommissionens stævning er blevet registreret på Domstolens Justitskontor den 15. december 1989.

Kommissionen har givet afkald på at indlevere en replik.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Domstolen har dog anmodet Kommissionen om at besvare følgende spørgsmål under den mundtlige forhandling:

»Når henses til Domstolens praksis, hvorefter det ikke skønnes fornødent at tage stilling til, om en medlemsstat, der har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til konkrete bestemmelser i et direktiv, som følge heraf også har tilsidesat sine forpligtelser efter Traktatens artikel 5 (jf. dom af 14.6.1990, sag C-48/89, Kommissionen mod Italien, præmis 14, Sml. I, s. 2425), anmodes Kommissionen om under den mundtlige forhandling at præcisere, om den ved i den foreliggende sag at påberåbe sig en tilsidesættelse af Traktatens artikel 5 har andet i tankerne end den blotte gentagelse over en længere periode af den manglende eller forsinkede fremsendelse af de oplysninger, der foreskrives i henhold til artikel 1 og 2 i direktiv 76/491.«

III — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) Det fastslås, at Kongeriget Belgien trods flere administrative procedurer og retssager over længere perioder har undladt, inden for den fastsatte frist, at meddele Kommissionen alle de foreskrevne oplysninger vedrørende priser på råolie og mineralolieprodukter, jf. artikel 1 i direktiv 76/491/EØF, og således har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivet og EØF-Traktatens artikel 5.

2) Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kongeriget Belgiens regering har ikke nedlagt påstande.

IV — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har forklaret, at den følte sig foranlediget til at hæve den først anlagte sag (sag 277/86), idet Belgien fra tredje kvartal 1986 til første kvartal 1988 havde meddelt de foreskrevne oplysninger inden for den fastsatte frist, hvilket nu syntes at være fast

praksis. Kommissionen har dog tilføjet, at Belgien umiddelbart efter afsigelsen af kendelsen om slettelse igen gentagne gange undlod at meddele oplysningerne eller at meddele dem for sent. Ud af 20 tabeller, der skulle have været fremsendt siden tredje kvartal 1988, var 14 forsinkede, og 3 blev slet ikke indsendt, mens kun 3 tabeller blev fremsendt inden udløbet af den fastsatte frist.

Kommissionen, der under disse omstændigheder måtte konstatere, at der nu igen forelå en søgsmålsgrund, har anført, at den over for denne adfærd, hvorved Kongeriget Belgien i mere end otte år over flere perioder havde tilsidesat sine forpligtelser, følte sig foranlediget til igen at indbringe sagen for Domstolen.

Kommissionen har anført, at den belgiske regering i svarskriftet i sag 277/86 ikke bestred den påståede tilsidesættelse af sine forpligtelser, idet den blot påberåbte sig »praktiske vanskeligheder«. Kommissionen har i denne forbindelse anført, at det er korrekt, at de pågældende oplysninger skal komme fra olieselskaberne og kun kan fremsendes til Kommissionen inden for den fastsatte frist, såfremt de i direktivets artikel 2, stk. 2, nævnte personer og virksomheder rettidigt meddeler disse oplysninger til de nationale myndigheder, for at disse kan opfylde deres forpligtelser. I henhold til artikel 2, stk. 1, påhviler det imidlertid medlemsstaterne at træffe »alle fornødne forholdsregler for, at de virksomheder, hvis aktivitet henhører under deres jurisdiktion, stiller de oplysninger til deres rådighed, som er nødvendige for, at de kan opfylde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til artikel 1«. De løfter om fremover at bringe forholdet i orden, som den belgiske regering havde afgivet i de forskellige ovennævnte skrivelser og for selve Domstolen (i sag 277/86), var ikke blevet overholdt til stadighed. En sådan adfærd, der består i ofte gentagne tilsidesættelser af Belgiens forpligtelser i henhold til artikel 1 og 2 i direktiv 76/491, har tvunget Kommissionen til at indlede flere administrative procedurer og anlægge sag for derefter at afslutte henholdsvis hæve dem, når Belgien midlertidigt opfyldte sine kvartalsmæssige forpligtelser. Ved denne adfærd har Belgien ikke bistået Fællesskabet i udførelsen af dets opgaver, hvorfor også Traktatens artikel 5 er blevet tilsidesat.

Kongeriget Belgiens regering har anført, at indsamlingen af statistiske oplysninger i henhold til de ministerielle bekendtgørelser af november 1985 er stødt på vanskeligheder, således som det fremgår af den belgiske regerings svar på Kommissionens åbningsskrivelse. Fédération pétrolière belge har taget forbehold over for disse statistiske oplysninger.

Det må nemlig antages, at oplysningerne i tabel 3 og 5 er behæftet med usikkerhed. Oplysningerne vedrørende priser på mineralolieprodukter, der er genstand for indbyrdes handel mellem datterselskaber (tabel 3), repræsenterer overførselspriser, hvis indsamling på ingen måde gør oliemarkedet mere gennemsigtigt. Med hensyn til oplysningerne om indtægterne ab raffinaderi kan de kun vanskeligt tages som udgangspunkt ved fastsættelsen af distributionsomkostningerne for olieprodukter, da der mellem landene består betydelige forskelle med hensyn til, hvilke omkostninger der tages i betragtning.

Med henblik på at overholde forpligtelserne i henhold til direktivet har den belgiske regering imidlertid indført en procedure med

direkte kontakt mellem energimyndighederne og den enkelte olieimportvirksomhed. Der sendes rykkerskrivelser ud til selskaberne for at sikre, at disse indsender oplysningerne inden for den fastsatte frist. Den belgiske regering håber således, at den i løbet af et par måneder kan bringe tilsidesættelsen af sine forpligtelser til ophør.

T. F. O'Higgins
Refererende dommer