WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)
z dnia 15 listopada 2005 r. *

W sprawie C-392/02

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom Państwa Członkowskiego, wniesioną w dniu 7 listopada 2002 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez H.P. Hartviga oraz G. Wilmsa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Danii, reprezentowanemu przez J. Molde'a, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: duński.

popieranemu przez:

Królestwo Belgii, reprezentowane przez A. Snoecx, działającą w charakterze pełnomocnika,

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną przez W.D. Plessinga, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez D. Sellnera oraz U. Karpensteina, Rechtsanwälte,

Republikę Włoską, reprezentowaną przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze pełnomocnika oraz przez G. de Bellisa, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez H.G. Sevenster oraz J. van Bakel, działające w charakterze pełnomocników,

Republikę Portugalską, reprezentowaną przez L. Fernandesa, Â. Seiça Nevesa oraz J. A. dos Anjosa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Królestwo Szwecji, reprezentowane przez A. Kruse'a, K. Wistrand oraz A. Falk, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, Prezes, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosa i J. Makarczyk prezesi izb, C. Gulmann, A. La Pergola, J.P. Puissochet, S. von Bahr (sprawozdawca), P. Kūris, U. Lõhmus, E. Levits i A. Ó Caoimh, sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,
sekretarz: H. von Holstein, zastępca sekretarza,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 stycznia 2005 r.

po zapoznaniu się opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 marca 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich żąda w skardze wniesionej do Trybunału stwierdzenia, że nie udostępniając Komisji środków własnych w wysokości 140 409,60 DKK i odsetek za zwłokę liczonych od dnia 20 grudnia 1999 r., Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy prawa wspólnotowego, a w szczególności naruszyło art. 10 WE oraz art. 2 i 8 decyzji

Rady 94/728/WE, Euratom z dnia 31 października 1994 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 293, str. 9)

Ramy prawne

2 Z art. 2 ust. 1 decyzji 94/728, która zastąpiła decyzję Rady 88/376/EWG, Euratom z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot (Dz.U. 1988 L 185, str. 24) wynika, że na środki własne określone w budżecie Wspólnot składają się:

— środki określane jako „tradycyjne" [art. 2 ust. 1 lit. a) i b)], pochodzące z następujących źródeł:

— podatki, premie, kwoty dodatkowe lub wyrównawcze, kwoty lub czynniki dodatkowe i inne opłaty ustanowione lub do ustanowienia przez instytucje Wspólnot w odniesieniu do handlu z państwami trzecimi w ramach wspólnej polityki rolnej;

— cła pobierane na podstawie Wspólnej Taryfy Celnej i inne cła ustanowione lub do ustanowienia przez instytucje Wspólnot w odniesieniu do handlu z państwami trzecimi;

— środki określane jako VAT [art. 2 ust. 1, lit. c)], pochodzące ze stosowania jednorodnej stawki ważnej dla wszystkich państw członkowskich do bazy naliczania VAT;

— środki określane jako „PNB" lub „źródła uzupełniające" pochodzące ze stosowania stawki - która ma być określona stosownie do procedury budżetowej, mając na uwadze sumę wszystkich innych przychodów - do sumy PNB (produkt narodowy brutto) wszystkich państw członkowskich.

3 Zgodnie z wskazanym art. 2 ust. 3 „państwa członkowskie zatrzymają jako koszty poboru 10% kwot, które mają zostać wpłacone zgodnie z ust. 1 lit. a) i b)". Na podstawie art. 2 ust. 3 decyzji Rady 2000/597/WE, Euratom z dnia 29 września 2000 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 253, str. 42), stawka ta została podniesiona do 25% w zakresie kwot ustanowionych po dniu 31 grudnia 2000 r.

4 Artykuł 8 decyzji 94/728 stanowi:

„1. Środki własne Wspólnot, określonych [określone] w art. 2 ust. 1 lit. a) i b), są pobierane przez państwa członkowskie zgodnie z przepisami prawa krajowego wprowadzonymi ustawą, rozporządzeniem lub aktem administracyjnym, które w razie potrzeby zostaną dostosowane, aby spełniały wymagania określone przez zasady wspólnotowe. Komisja bada w regularnych odstępach czasu przepisy prawa krajowego przekazywane jej przez państwa członkowskie, przekazuje państwom członkowskim korekty, które uważa za niezbędne w celu zapewnienia ich zgodności z zasadami wspólnotowymi, oraz składa sprawozdania władzom budżetowym. państwa członkowskie udostępnią Komisji środki przewidziane w art. 2 ust. 1 lit. a)–d).

2. [...] Rada, działając jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, przyjmie przepisy niezbędne do zastosowania niniejszej decyzji i umożliwienia inspekcji poboru, udostępniania Komisji i wpłat przychodów, określonych w art. 2 i 5."

5 W chwili zaistnienia okoliczności leżących u podstaw niniejszej sprawy, przepisy, do których odsyłał art. 8 ust. 2 decyzji 94/728 zawarte były w rozporządzeniu Rady (EWG, Euratom) nr 1552/89 z dnia 29 maja 1989 r. wykonującym decyzję 88/376 (Dz.U. 1989 L 155, str. 1), zmienionym rozporządzeniem Rady (Euratom, WE) nr 1355/96 z dnia 8 lipca 1996 r. (Dz.U. L 175, str. 3, zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1552/89"), które weszło w życie w dniu 14 lipca 1996 r.

6 Drugi motyw rozporządzenia nr 1552/89 wskazuje, że „Wspólnota powinna dysponować środkami własnymi, określonymi w art. 2 decyzji 88/376/EWG, Euratom na możliwie najlepszych warunkach. W tym celu należy ustanowić reguły, według których państwa członkowskie będą udostępniać Komisji środki własne przyznane Wspólnotom."

7 Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 1 a) wskazanego rozporządzenia:

„1. Do celów stosowania niniejszego rozporządzenia tytuł Wspólnot do środków własnych, określonych w art. 2 ust. 1 lit. a) i b) decyzji 88/376/EWG, Euratom, jest ustalony, gdy zostały spełnione warunki przewidziane w regulacjach celnych dotyczących wpisu tytułu dochodów budżetowych w rachunkach i powiadamiania dłużnika.

1 a. Datą ustalenia tytułu, określoną w ust. 1, jest data wpisu do księgi rachunkowej przewidzianej w regulacjach celnych.

[...]"

8 Artykuł 9 ust. 1 akapit pierwszy, tego samego rozporządzenia przewiduje, że „zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 10, każde państwo członkowskie zapisuje środki własne na rachunek otwarty w imieniu Komisji przez jego Skarb Państwa lub organ wyznaczony przez państwo członkowskie."

9 Zgodnie z art. 11 rozporządzenia nr 1552/89:

„Każda zwłoka w dokonaniu wpisu na rachunku, określonym w art. 9 ust. 1 stanowi przyczynę zapłaty przez zainteresowane państwo członkowskie odsetek według stopy procentowej obowiązującej na rynku pieniężnym państwa członkowskiego w terminie wymagalności w odniesieniu do krótkoterminowych publicznych operacji finansujących, powiększonej o dwa punkty procentowe. Stopa ta rośnie o 0,25 punktu procentowego za każdy miesiąc zwłoki. Tak powiększona stopa stosowana jest do całego okresu zwłoki"

10 Zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 wskazanego rozporządzenia:

„1. państwa członkowskie podejmują wszystkie wymagane środki w celu zapewnienia, aby kwota odpowiadająca tytułom dochodów budżetowych ustalonym na mocy art. 2 została udostępniona Komisji jak określono w niniejszym rozporządzeniu.

2. państwa członkowskie są zwolnione z obowiązku przekazania do dyspozycji Komisji kwot odpowiadających ustalonym tytułom dochodów budżetowych jedynie w przypadku, gdy kwoty te nie zostały zgromadzone z powodu siły wyższej. Ponadto,

państwa członkowskie mogą ignorować obowiązek udostępnienia tych kwot Komisji w szczególnych przypadkach, jeżeli po dokonaniu dokładnej oceny wszystkich istotnych okoliczności konkretnego przypadku okaże się, że ich uzyskanie jest całkowicie niemożliwe z przyczyn których nie można im przypisać. [...]"

11 Artykuł 201 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. L 302, str. 1, zwanego dalej kodeksem celnym) stanowi:

„1. Dług celny w przywozie powstaje w wyniku:

a) dopuszczenia do obrotu towaru podlegającego należnościom [celnym] przywozowym,

lub

b) objęcia takiego towaru procedurą odprawy czasowej z częściowym zwolnieniem z należności celnych przywozowych.

2. Dług celny powstaje w chwili przyjęcia zgłoszenia celnego.

12 Zgodnie z art. 204 ust. 1 i 2 kodeksu celnego:

„1. Dług celny w przywozie powstaje w wyniku:

a) niewykonania jednego z obowiązków wynikających z czasowego składowania towaru podlegającego należnościom przywozowym lub ze stosowania procedury celnej, którą towar ten został objęty,

lub

b) niedopełnienia jednego z warunków wymaganych do objęcia towaru procedurą lub do zastosowania obniżonych bądź zerowych stawek należności celnych przywozowych ze względu na przeznaczenie towaru

w przypadkach innych niż te określone w art. 203, chyba że zostanie potwierdzone, iż uchybienia te nie miały rzeczywistego wpływu na prawidłowe przeprowadzenie składowania czasowego lub odpowiedniej procedury celnej.

2. Dług celny powstaje w chwili zaprzestania spełniania obowiązku, którego niewykonanie powoduje powstanie długu celnego, bądź w chwili objęcia towaru odpowiednią procedurą jeżeli zostało później stwierdzone, że nie dopełniono jednego z warunków wymaganych dla objęcia towaru tą procedurą bądź dla zastosowania obniżonych lub zerowych stawek należności celnych przywozowych ze względu na jego przeznaczenie."

13 W zakresie dotyczącym zaksięgowania i podania do wiadomości dłużnika kwoty należności, art. 217 wskazanego kodeksu przewiduje:

„1. Każda kwota należności celnych przywozowych lub należności celnych wywozowych wynikających z długu celnego, zwana dalej »kwotą należności«, obliczana jest przez organy celne, z chwilą gdy znajdą się one w posiadaniu niezbędnych informacji, oraz zostaje wpisana do rejestru lub zaewidencjonowana w inny równoważny sposób (zaksięgowanie).

[...]

Organy celne mogą odstąpić od księgowania kwoty należności, która zgodnie z art. 221 ust. 3 nie może zostać podana do wiadomości dłużnika w związku z upływem przewidzianego terminu.

2. państwa członkowskie ustalają szczegółowe zasady księgowania kwot należności. Zasady te mogą być różne w zależności od tego, czy organy celne, biorąc pod uwagę warunki, w których powstał dług celny, upewniły się lub nie, czy powyższe kwoty będą zapłacone."

14 Zgodnie z art. 218 kodeksu celnego:

„1. Jeżeli dług celny powstaje w wyniku przyjęcia zgłoszenia towaru do innej procedury niż odprawa czasowa z częściowym zwolnieniem z należności celnych przywozowych lub w wyniku każdej innej czynności mającej taki sam skutek prawny jak przyjęcie zgłoszenia, to jego kwota jest zaksięgowana niezwłocznie po jej obliczeniu i nie później niż w ciągu dwóch dni, licząc od dnia, w którym towar został zwolniony.

[...]

3. W przypadku powstania długu celnego na warunkach innych niż te określone w ust. 1 zaksięgowania odpowiedniej kwoty należności należy dokonać w terminie dwóch dni, licząc od dnia, w którym organy celne miały możliwość:

a) obliczyć kwotę tych należności,

i

b) określić dłużnika."

15 Artykuł 220 kodeksu celnego stanowi:

„1. Jeżeli kwota należności wynikających z długu celnego nie została zaksięgowana zgodnie z art. 218 i 219 lub została zaksięgowana kwota niższa od prawnie należnej, to zaksięgowania kwoty należności do pokrycia lub pozostającej do pokrycia należy dokonać w terminie dwóch dni, licząc od dnia, w którym organy celne dowiedziały się o tej sytuacji i miały możliwość obliczyć kwotę prawnie należną, jak również

określić dłużnika (zaksięgowanie retrospektywne). Termin ten może zostać przedłużony zgodnie z art. 219.

2. [...] zaksięgowania retrospektywnego nie dokonuje się, gdy:

[...]

b) kwota należności prawnie należnych nie została zaksięgowana w następstwie błędu samych organów celnych, który to błąd nie mógł zostać w racjonalny sposób wykryty przez płatnika działającego w dobrej wierze i przestrzegającego przepisy obowiązujące w zakresie zgłoszenia celnego;

[...]"

16 Artykuł 221 wskazanego kodeksu stanowi:

„1. Niezwłocznie po dokonaniu zaksięgowania dłużnik zostaje powiadomiony o kwocie należności zgodnie z odpowiednią procedurą.

[...]

3. Powiadomienie dłużnika nie może nastąpić po upływie trzech lat, licząc od dnia powstania długu celnego. Jednakże gdy przyczyną tego, że organy celne nie mogły określić dokładnej kwoty opłat prawnie należnych, był czyn podlegający postępowaniu sądowemu w sprawach karnych, dłużnika można powiadomić po upływie wspomnianego trzyletniego terminu, o ile przewidują to obowiązujące przepisy."

17 Artykuł 869 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania rozporządzenia nr 2913/92 (Dz.U. L 253, str. 1) stanowi:

„Organy celne same podejmują decyzję o nieksięgowaniu niepobranych należności po zwolnieniu towarów:

[...]

b) w przypadkach, w których uznają one, że warunki określone w art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu zostały spełnione, pod warunkiem, że kwota niepobrana od zainteresowanego podmiotu gospodarczego w odniesieniu do jednej lub większej liczby czynności przywozu lub wywozu, ale z powodu jednej pomyłki jest niższa od 2000 [euro];

[...]"

18 Na mocy artykułu 1, pkt 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1677/98 z dnia 29 lipca 1998 r. zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 2454/93 (Dz.U. L 212, str. 18), wyraz „2000 [euro]" zawarty we wskazanym art. 869, lit. b), zostały zastąpione wyrazem „50 000 [euro]."

19 Artykuł 871, akapit pierwszy rozporządzenia nr 2454/93 stanowi:

„W przypadkach innych niż określone w art. 869, jeżeli organy celne uznają, że warunki ustanowione w art. 220 ust. 2 lit. b) zostały spełnione lub mają wątpliwości co do dokładnego zakresu kryteriów [przesłanek] tego przepisu w odniesieniu do danego przypadku, organy te przekazują [sprawę] przypadek Komisji, aby mogła zostać podjęta decyzja zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 872–876 [...]".

20 Zgodnie z art. 873, akapit pierwszy tego rozporządzenia:

„Po konsultacji grupy ekspertów składającej się z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich zebranych w ramach Komitetu w celu zbadania danego przypadku, Komisja podejmuje decyzję określając, czy badane okoliczności pozwalają czy też nie na nieksięgowanie danych należności".

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

21 Przedsiębiorstwo duńskie (zwane dalej „przedsiębiorstwem importującym") dokonało przywozu z Chin do Danii zamrożonej fasoli szparagowej. Do końca 1995 r., towary te były przed ich ocleniem odsprzedawane hurtownikowi duńskiemu, który

dokonywał zgłoszenia celnego. Hurtownik ten posiadał certyfikat przeznaczenia końcowego, umożliwiający skorzystanie z zerowej stawki należności celnych przywozowych ze względu na szczególne przeznaczenie towaru.

22 Od dnia 1 stycznia 1996 r. przedsiębiorstwo importujące samo dokonywało formalności związanych z ocleniem towarów. Organy celne w Ballerup (Dania) przyjęły zgłoszenie celne tego przedsiębiorstwa bez sprawdzenia, czy posiada ono certyfikat przeznaczenia końcowego przedmiotowych towarów i w dalszym ciągu stosowały zerową stawkę należności celnych przywozowych.

23 W dniu 12 maja 1997 r. organy celne w Vejle (Dania) stwierdziły, że przedsiębiorstwo importujące nie posiadało wskazanego certyfikatu i sprostowały dwa zgłoszenia celne, stosując stawkę 16,8%. Tego samego dnia, przedsiębiorstwo importujące zwróciło się do organów celnych w Ballerup, które skorygowały powyższe sprostowania i ponownie zastosowały stawkę zerową, nie wymagając przedstawienia certyfikatu przeznaczenia końcowego towarów.

24 W czasie kontroli następczej dwudziestu pięciu zgłoszeń złożonych pomiędzy 9 lutym 1996 r. a 24 październikiem 1997 r., właściwe organy celne stwierdziły, że przedsiębiorstwo importujące nie posiadało certyfikatu wymaganego dla skorzystania z reżimu przeznaczenia końcowego. Zażądały one od tego przedsiębiorstwa zapłaty nie uiszczonych należności celnych przywozowych w wysokości 509 707,30 DKK (czyli około 69 000 euro).

25 Po stwierdzeniu, że korekta sprostowań dokonanych w dniu 12 maja 1997 r. mogła wzbudzić uprawnione oczekiwania przedsiębiorstwa co do prawidłowości dokonanej procedury celnej, duńskie władze celne skierowały do Komisji pytanie, czy zgodnie z art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego, uzasadnione było nie uwzględnianie ze skutkiem wstecznym należności celnych przywozowych, których zażądano od tego

przedsiębiorstwa w związku ze zgłoszeniami celnymi złożonymi po tej dacie, w wysokości 140 409,60 DKK (czyli około 19 000 euro). Na mocy decyzji z dnia 19 lipca 1999 r., Komisja udzieliła odpowiedzi twierdzącej.

26 Komisja stwierdziła w swej decyzji, że dokonaną przez organy celne w Ballerup, w dniu 12 maja 1997 r., korektę sprostowań organów celnych z Vejle, należy rozpatrywać jako błąd właściwych władz duńskich, którego nie mógł rozpoznać rozsądnie działający zainteresowany.

27 W piśmie z dnia 21 października 1999 r., Komisja wezwała władze duńskie do udostępnienia Komisji środków własnych w kwocie 140 409,60 DKK w terminie do pierwszego dnia roboczego następującego po 19. dniu drugiego miesiąca po wysłaniu tego pisma, a więc do dnia 20 grudnia 1999 r., w braku czego naliczane miały być odsetki za zwłokę przewidziane w obowiązujących przepisach wspólnotowych. W piśmie z dnia 15 grudnia 1999 r., rząd duński odmówił udostępnienia Komisji tej kwoty.

28 W tej sytuacji Komisja wszczęła postępowanie w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom przewidziane w art. 226 WE. Po wezwaniu Królestwa Danii do przedstawienia uwag, Komisja wydała w dniu 6 kwietnia 2001 r. uzasadnioną opinię, wzywającą to państwo członkowskie do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do tej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia.

29 Komisja, nie uzyskawszy zadowalającej odpowiedzi na uzasadnioną opinię, wszczęła niniejsze postępowanie.

W przedmiocie dopuszczalności skargi

30 Rząd niemiecki podnosi, że Trybunał jest niewłaściwy do rozpoznania niniejszej sprawy, wskazując, że zgodnie z art. 92 ust. 2 regulaminu, Trybunał może z urzędu zbadać dopuszczalność skargi.

31 Przedmiotem niniejszej skargi jest żądanie zapłaty odszkodowania ze względu na naruszenie kodeksu celnego. Wobec faktu, że tego rodzaju skarga nie jest przewidziana w systemie Traktatu WE, właściwe dla jej rozpoznania byłyby sądy duńskie, zgodnie z art. 240 WE.

32 W tym względzie, należy stwierdzić, że w skardze Komisja zarzuca Królestwu Danii naruszenie przepisów decyzji 94/728 i rozporządzenia nr 1552/89 poprzez brak udostępnienia określonej kwoty w ramach środków własnych i odpowiednich odsetek za zwłokę.

33 W związku z tym, Komisja żąda w niniejszej skardze, aby Trybunał stwierdził, że Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy prawa wspólnotowego, a nie zasądzenia odszkodowania od tego państwa członkowskiego.

34 Mając na uwadze powyższe, skarga jest dopuszczalna.

Co do istoty sprawy

Argumenty stron

35 Komisja podkreśla, że tradycyjne środki własne w rozumieniu art. 2 decyzji 94/728 powstają w chwili powstania długu celnego, i że w związku z tym kwota 140 409,60 DKK powinna była zostać udostępniona Komisji zgodnie z art. 8 ust. 1 wskazanej decyzji. W związku z tym, w braku pozwolenia wymaganego w celu skorzystania z reżimu przeznaczenia końcowego, z art. 2 rozporządzenia nr 1552/89 wynika, że władze duńskie powinny były uznać tytuł Wspólnot do tych środków i jednocześnie powinny były również prawidłowo zastosować przepisy celne pobierając cło.

36 Komisja wskazuje, że okoliczność, iż przedsiębiorstwo jest zwolnione z zapłaty należności celnych zgodnie z art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego nie ma żadnego wpływu na to, czy państwo członkowskie powinno samo przekazać daną kwotę Wspólnocie. Kodeks celny reguluje bowiem jedynie stosunki pomiędzy podmiotami gospodarczymi a organami państwowymi właściwymi do poboru tradycyjnych środków własnych na rachunek Wspólnoty. Stosunki pomiędzy Wspólnotą a państwami członkowskimi są regulowane na mocy przepisów dotyczących systemu finansowania wspólnotowego, a w szczególności na mocy decyzji 94/728, na mocy przepisów wykonawczych, zawartych w rozporządzeniu nr 1552/89 i na mocy ogólnych obowiązków wynikających z art. 10 WE.

37 Nawet jeśli zaistniał czysto techniczny związek pomiędzy tymi dwoma zespołami przepisów, wobec tego, że rozporządzenie nr 1552/89 odnosi się do etapów, które następują, zgodnie z kodeksem celnym, przy powstaniu i uzyskaniu długu celnego, to w każdym razie odniesienia te nie mogą mieć żadnego związku z kwestią odpowiedzialności finansowej organów państwowych wobec Wspólnoty za błędy, które popełniają te państwa przy poborze tradycyjnych środków własnych. Jeżeli

państwo członkowskie nie uzyska wskazanych środków, to będzie ono mogło być zwolnione z obowiązku ich przekazania do dyspozycji Komisji jedynie na podstawie art. 17 rozporządzenia nr 1552/89, przy spełnieniu określonych przesłanek.

38 Zawarte w art. 2 rozporządzenia nr 1552/89 odesłanie do kodeksu celnego, w szczególności na etapie zwanym „zaksięgowanie" długu celnego, powinno być w sposób oczywisty rozumiane jako odesłanie do obiektywnych przesłanek wymaganych w tym kodeksie dla możliwości dokonania zaksięgowania i nie jest związane z kwestią, czy w danym przypadku organy państwowe dokonały skutecznego zaksięgowania.

39 Rząd duński uznaje, że z zasady lojalności zapisanej z art. 10 WE wynika, iż państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić, poprzez efektywną organizację swej administracji, aby środki własne zostały prawidłowo pobrane i udostępnione Wspólnocie w terminach przez nią określonych. Jeżeli państwa członkowskie naruszają ten obowiązek lojalności, Komisja może wnieść przeciwko nim skargę o uchybienie zobowiązaniom ze względu na nienależyte zarządzanie w zakresie pokrycia środków własnych.

40 Jednakże, w niniejszej sprawie powstaje pytanie, kto powinien ponosić ciężar utraty środków własnych spowodowanej błędami administracji, których nie można było uniknąć, jakakolwiek nie byłaby jakość i skuteczność organizacji aparatu administracji.

41 W tym względzie, rząd duński jest zdania, że z zasady słuszności wynika, że utrata środków własnych powstała wskutek błędów administracji powinna obciążać Wspólnotę.

42 Rząd ten podkreśla, że z art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego wynika, że nie dokonuje się zaksięgowania i w związku z tym również zaksięgowania retrospektywnego należności, jeżeli spełnione są przesłanki wskazane w tym przepisie. Jeżeli nie dokonano zaksięgowania, to brak jest jakiejkolwiek kwoty podlegającej wpisowi do księgi w rozumieniu art. 2 rozporządzenia nr 1552/89 i wobec tego nie może wówczas zostać ustalony tytuł Wspólnoty do środków własnych.

43 Na okoliczność istnienia związku pomiędzy kodeksem celnym a przepisami dotyczącymi środków własnych wskazuje zwłaszcza fakt, iż na mocy art. 871 i 873 rozporządzenia nr 2454/93 to Komisja jest właściwa do określenia, czy państwa członkowskie mogą zrezygnować z dochodzenia od przedsiębiorstw należności celnych przywozowych zgodnie z art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego. Prawidłowe wydaje się twierdzenie, że skoro Komisji pozostawiono decyzję, czy państwa członkowskie mogą zaniechać dochodzenia od przedsiębiorstwa należności celnych przywozowych, to ma to tę przyczynę, że brak uzyskania opłat przywozowych prowadzi do utraty środków własnych przez Komisję.

44 Rząd belgijski podnosi, że wbrew twierdzeniom Komisji, art. 2 ust. 1 i 1 a), rozporządzenia nr 1552/89 należy odczytywać w związku z kodeksem celnym. W przeciwnym razie przepis ten byłby pozbawiony znaczenia.

45 Rząd ten przypomina ponadto, że z art. 869 i 871 rozporządzenia nr 2454/93 wynika, że państwa członkowskie, które mają wątpliwości co do zakresu kryteriów przepisu art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego mogą przedstawić sprawę Komisji, jeżeli dług celny nie przekracza w sumie 50 000 euro, i mają obowiązek przedstawić tę sprawę Komisji, jeżeli dług przekroczy tę kwotę.

46 Byłoby niezgodne z zasadami obiektywności i bezstronności, gdyby organ, który z jednej strony ocenia błąd władz państwa członkowskiego, rozstrzygał również z drugiej strony kwestię odpowiedzialności finansowej tego państwa, związanej z tym samym zachowaniem, zakwalifikowanym przez ten organ jako błąd. Taka koncentracja kompetencji pozwalałaby wątpić w obiektywność decyzji, ponieważ środki własne musiałyby być ostatecznie udostępniane Komisji niezależnie od jej każdorazowej decyzji.

47 W zakresie dotyczącym kodeksu celnego i przepisów dotyczących środków własnych rząd niemiecki podnosi, że art. 217 do 219 wskazanego kodeksu szczegółowo regulują księgowanie należności celnych przywozowych i wywozowych. Te ściśle wewnętrzne czynności administracji celnej służą przede wszystkim przyspieszeniu pokrycia należności celnych na rzecz Komisji. Okoliczność ta jest powodem, dla którego art. 2 rozporządzenia nr 1552/89 przyjmuje jako kryterium wpis do księgi rachunkowej lub zaksięgowanie. Jednakże, dla podmiotów ekonomicznych przepisy te mają jedynie pośrednie znaczenie, ponieważ nie mogą one żądać zaksięgowania kwoty należności celnych.

48 Rząd włoski jest zdania, że z przepisu o tak szerokim i ogólnym znaczeniu jak art. 10 WE nie można wywodzić obowiązku obciążającego państwa członkowskie w taki sposób, jak uważa Komisja.

49 Co się tyczy art. 17 rozporządzenia nr 1552/89, przepis ten zakłada, że przedmiotowa należność została zaksięgowana i w związku z tym, odpowiedzialność państwa członkowskiego jest ograniczona do ewentualnych braków przy poborze należności celnych, które zostały już stwierdzone. Przepis ten nie reguluje zatem sytuacji mającej miejsce w niniejszej sprawie, w której zaksięgowanie należności celnych nie zostało dokonane z powodu błędu organów państwowych, co w konsekwencji doprowadziło do wydania przez Komisję decyzji o zwolnieniu z obowiązku uiszczenia należności celnych ze względu na uprawnione oczekiwania, w rozumieniu art. 220 ust. 2 kodeksu celnego.

50 Rząd niderlandzki podnosi, że obowiązek państwa członkowskiego do udostępnienia Komisji — w sytuacji jaka ma miejsce w niniejszej sprawie — kwot, które nie mogły zostać pokryte retrospektywnie nie jest przewidziany w decyzji 94/728 i obowiązku tego nie można również z tej decyzji wywieść. Obowiązek taki mógłby wynikać jedynie z wyraźnego przepisu obowiązującego prawa.

51 Przepisy kodeksu celnego w związku z rozporządzeniem nr 1552/89 i w związku z decyzją 94/728 nie przewidują przepisów na wypadek, gdyby nie zostało dokonane zaksięgowanie w okolicznościach przewidzianych w art. 220 ust. 2 lit. b) tego kodeksu.

52 Rząd portugalski podnosi, że tytuł Wspólnot do środków własnych nie powstaje w chwili zaistnieniu długu celnego, lecz gdy spełnione są przesłanki przewidziane w przepisach celnych dotyczących zaksięgowania kwoty należności celnej i powiadomienia dłużnika oraz gdy tytuł jest ustalony, zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 1552/89. Jeżeli tytuł ten nie został ustalony lub jeżeli ustalenie to zostało uchylone, kwoty, które nie zostały pokryte wskutek błędu powstałego w zakresie kompetencji danej administracji nie mogą zostać uiszczone na rzecz Komisji na podstawie rozporządzenia nr 1552/89, lecz tytułem odszkodowania, jeżeli prawo wspólnotowe to przewiduje.

53 Rząd szwedzki podnosi, że przepisy art. 2 ust. 1 lit. b) i 3 decyzji 94/728 pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie, że to Wspólnoty mogą dochodzić należności celnych. W związku z tym, wierzytelność obejmująca należności celne powstaje pomiędzy Wspólnotami a każdym dłużnikiem tych należności. Dane państwo członkowskie nie staje się w jakimkolwiek stopniu stroną tego stosunku między wierzycielem a dłużnikiem. Rola państwa członkowskiego ogranicza się do zapewnienia pokrycia wierzytelności Wspólnot na rachunek tych ostatnich. Jest to również potwierdzone faktem, że Komisja, a nie państwo członkowskie, jest uprawniona do stwierdzenia, że nie zaistniała wierzytelność celna, w takim stanie faktycznym, jak ten, który ma miejsce w niniejszej sprawie.

Ocena Trybunału

54 Na wstępie należy przypomnieć, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 7 opinii, iż zgodnie z art. 268 akapitem trzecim WE, budżet powinien być zrównoważony w odniesieniu do dochodów i wydatków, z czego wynika, że deficyt w zakresie środków własnych powinien być skompensowany albo poprzez inny środek własny, albo poprzez dostosowanie wydatków.

55 Należy ponadto przypomnieć, że jak wynika z art. 8 ust. 1 decyzji 94/728, środki własne Wspólnot, określone w art. 2 ust. 1 lit. a) i b) tej decyzji, są pobierane przez państwa członkowskie i że państwa te są zobowiązane do udostępnienia Komisji środków własnych Wspólnot. Tytułem kosztów poboru, państwa członkowskie zatrzymują, zgodnie z art. 2 ust. 3 wskazanej decyzji, 10% kwot, które mają zostać wpłacone zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) i b). Stawka ta została ponadto podniesiona do 25% w zakresie kwot ustanowionych po dniu 31 grudnia 2000 r., zgodnie z art. 2 ust. 3 decyzji 2000/597.

56 Należy ponadto wskazać, że w przedmiotowej sprawie nie zakwestionowano ani zaistnienia długu celnego, ani kwoty stanowiącej przedmiot sporu.

57 Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1552/89 stanowi w szczególności, że państwa członkowskie powinny stwierdzić tytuł Wspólnot do środków własnych „gdy zostały spełnione warunki przewidziane w regulacjach celnych dotyczących wpisu tytułu dochodów budżetowych w rachunkach i powiadamiania dłużnika".

58 Z brzmienia tego przepisu wynika, że obowiązek państw członkowskich do stwierdzenia tytułu Wspólnot do środków własnych powstaje gdy spełnione są wskazane przesłanki regulacji celnych i że w związku z tym nie jest konieczne, aby miało miejsce rzeczywiste zaksięgowanie.

59 Jak wynika z art. 217, 218 i 221 kodeksu celnego, przesłanki te są spełnione, jeżeli organy celne znajdą się w posiadaniu niezbędnych informacji i mogą w związku z tym obliczyć kwotę należności wynikającą z długu celnego oraz określić dłużnika (zob. podobnie wyrok z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-460/01 Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. str. I-2613, pkt 71 i wyrok w sprawie C-104/02 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. str. I-2689, pkt 80).

60 W tym względzie należy przypomnieć, że państwa członkowskie mają obowiązek ustalenia środków własnych Wspólnot (zob. wyrok z dnia 16 maja 1991 r. w sprawie C-96/89 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. I-2461, pkt 38, i ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 45). Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1552/89 powinien być bowiem interpretowany w ten sposób, że państwa

członkowskie nie mogą zaniechać stwierdzania wierzytelności, nawet jeśli je kwestionują. W przeciwnym razie należałoby przyjąć, że równowaga finansowa Wspólnot może zostać zachwiana wskutek zachowania jednego z państw członkowskich. (zob. podobnie ww. wyrok z dnia 16 maja 1991 r. w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 37 i wyrok z dnia 15 czerwca 2000 r. w sprawie C-348/97 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-4429, pkt 64).

61 Z powyższego wynika, że państwa członkowskie są zobowiązane do stwierdzenia tytułu Wspólnot do środków własnych w chwili, w której organy celne mogą obliczyć kwotę należności wynikającej z długu celnego i ustalić dłużnika.

62 Powyższego wniosku nie wzrusza art. 220 ust. 2. lit b) kodeksu celnego. Przepis ten ma na celu ochronę uzasadnionych oczekiwań dłużnika odnoszących się do prawidłowości wszystkich czynników wpływających na decyzję, czy nie dokona się retrospektywnego zaksięgowania należności celnych [W zakresie dotyczącym art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1697/79 z dnia 24 lipca 1979 r. w sprawie odzyskiwania, po dokonaniu odprawy celnej, należności celnych przywozowych lub wywozowych, które nie były wymagane od osoby zobowiązanej do zapłaty za towary zgłoszone do procedury celnej przewidującej obowiązek uiszczenia takich należności (Dz.U. L 197, str. 1), którego brzmienie zostało przejęte w art. 220 ust. 2, lit. b kodeksu celnego, zob. wyrok z dnia 27 czerwca 1991 r. w sprawie C-348/89 Mecanarte, Rec. str. I-3277, pkt 19 i wyrok z dnia 14 listopada 2002 r. w sprawie C-251/00 Ilumitrónica, Rec. str. I-10433, pkt. 39]. Wskazany przepis dotyczy sytuacji, w której organy celne państwa członkowskiego nie mogą dokonać retrospektywnego zaksięgowania danych należności i w związku z tym nie mogą również dokonać retrospektywnego pobrania należności, jednakże nie wyłącza on ciążącego na państwach członkowskich obowiązku stwierdzenia tytułu Wspólnot do środków własnych.

63 Rozróżnienie pomiędzy przepisami dotyczącymi obowiązku stwierdzenia tytułu Wspólnot do środków własnych a przepisami dotyczącymi możliwości poboru

należności celnych przez państwa członkowskie zostało potwierdzone przez Trybunał w wyroku z dnia 7 września 1999 r. w sprawie De Haan (C-61/98, Rec. str. I-5003). Z wyroku tego wynika, że o ile niedochowanie, przez państwowe organy celne, terminów nałożonych we wspólnotowych przepisach celnych może spowodować — w ramach udostępnienia środków własnych - obowiązek zapłaty odsetek za zwłokę przez państwo członkowskie na rzecz Wspólnoty, to nie wzrusza to wymagalności długu celnego, ani uprawnienia tych organów do dokonania retrospektywnego pokrycia w terminie trzech lat, zgodnie z art. 221 ust. 3 kodeksu celnego. Jednocześnie, jeżeli błąd organów celnych państwa członkowskiego ma taki skutek, że dłużnik nie musi uiścić kwoty danej należności celnej, to nie narusza to ani obowiązku państwa członkowskiego do zapłaty odsetek za zwłokę, ani danych tytułów Wspólnot do dochodów budżetowych, które powinny były być stwierdzone w ramach udostępnienia środków własnych.

64 Co się tyczy argumentu rządu duńskiego i belgijskiego wskazującego na fakt, że Komisja wyraziła zgodę, w ramach postępowania przewidzianego w art. 871 i 873 rozporządzenia nr 2454/93, na zastosowanie art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego, należy przypomnieć, że wskazane postępowanie nie dotyczy obowiązku państw członkowskich do stwierdzenia tytułu Wspólnot do środków własnych. Ratio legis art. 871 i 873 rozporządzenia nr 2454/93 polega bowiem na zapewnieniu jednolitego stosowania prawa wspólnotowego (zob. podobnie ww. wyrok Mecanarte, pkt 33) i — w związku z art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego — na ochronie uprawnionych oczekiwań dłużnika (zob. pkt 62 niniejszego wyroku).

65 Ponadto, interesy finansowe Wspólnot nie stanowią przedmiotu postępowania przewidzianego w art. 871 i 873 rozporządzenia nr 2454/93, ponieważ, w każdym stanie sprawy, tytuł Wspólnot do środków własnych powinien być stwierdzony. Okoliczność ta zapewnia, że Komisja może działać w sposób niezależny i bezstronny w ramach tego postępowania.

66 Ponadto, zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1552/89, państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia wszystkich wymaganych środków w celu zapewnienia, aby kwota odpowiadająca tytułom dochodów budżetowych ustalonym na mocy art. 2 została udostępniona Komisji. państwa członkowskie są zwolnione z tego obowiązku jedynie w przypadku, gdy kwoty te nie zostały zgromadzone z powodu siły wyższej lub jeżeli okaże się, że ich uzyskanie jest całkowicie niemożliwe z przyczyn których nie można im przypisać.

67 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że obowiązki ustalenia wspólnotowych środków własnych, zaksięgowania ich na rzecz Komisji w określonym terminie oraz uiszczenia odsetek za zwłokę są ze sobą nierozerwalnie związane. Ponadto, odsetki za zwłokę są wymagalne niezależnie od tego, jaka jest przyczyna zwłoki w przekazaniu tych środków na rzecz Komisji. Z powyższego wynika, że nie należy rozróżniać przypadku, w którym państwo członkowskie ustaliło środki własne i ich nie przekazało, od przypadku, w którym państwo to niesłusznie zaniechało ustalenia środków, nawet w braku ścisłego terminu (zob. w szczególności ww. wyrok z dnia 16 maja 1991 r. w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 38).

68 W związku z tym państwa członkowskie są zobowiązane do stwierdzenia tytułów Wspólnot do środków własnych z chwilą, gdy organy celne znajdą się w posiadaniu niezbędnych informacji i mogą w związku z tym obliczyć kwotę należności wynikających z długu celnego i określić dłużnika, niezależnie od tego, czy spełnione są przesłanki stosowania art. 220 ust. 2 lit. b) kodeksu celnego i czy możliwe jest zatem zaksięgowanie i dokonanie retrospektywnego pokrycia danych należności celnych. W tych okolicznościach państwo członkowskie, które wstrzymuje się od stwierdzenia tytułu Wspólnot do środków własnych i od udostępnienia odpowiedniej kwoty Komisji, w sytuacji, gdy nie są spełnione przesłanki art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 1552/89, uchybia zobowiązaniom wynikającym z prawa wspólnotowego, a w szczególności z art. 2 i 8 decyzji 94/728.

69 Co się tyczy art. 10 WE, który również został powołany przez Komisję, brak jest konieczności orzekania w przedmiocie stwierdzenia uchybienia ogólnym zobowiązaniom zawartym w tym artykule, odrębnego od stwierdzonego powyżej uchybienia bardziej szczegółowym zobowiązaniom wspólnotowym, ciążącym na Królestwie Danii w szczególności na podstawie art. 2 i 8 decyzji 94/728.

70 Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że nie udostępniając Komisji środków własnych w kwocie 140 409,60 DKK oraz odsetek za zwłokę liczonych od dnia 20 grudnia 1999 r., Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy prawa wspólnotowego, a w szczególności naruszyło art. 2 i 8 decyzji 94/728.

W przedmiocie kosztów

71 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Królestwa Danii kosztami postępowania, a Królestwo Danii przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania. Zgodnie z art. 69 ust. 4 akapitem pierwszym regulaminu, państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba), orzeka co następuje:

1) **Nie udostępniając Komisji Wspólnot Europejskich środków własnych w wysokości 140 409,60 DKK i odsetek za zwłokę liczonych od dnia 20 grudnia 1999 r., Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy prawa wspólnotowego, a w szczególności naruszyło art. 2 i 8 decyzji Rady 94/728/WE, Euratom z dnia 31 października 1994 r. w sprawie systemu środków własnych Wspólnot Europejskich.**

2) **Królestwo Danii zostaje obciążone kosztami postępowania.**

3) **Królestwo Belgii, Republika Federalna Niemiec, Republika Włoska, Królestwo Niderlandów, Republika Portugalska i Królestwo Szwecji pokrywają własne koszty.**

Podpisy