DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 5 oktober 2006 *

I mål C-312/04,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 23 juli 2004,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Wilms och A. Weimar, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Nederländerna, företrätt av H.G. Sevenster och J.G.M. van Bakel, båda i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: nederländska.

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna K. Schiemann, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues (referent) och E. Levits,

generaladvokat: C. Stix-Hackl,
justitiesekreterare: R. Grass,

med beaktande av det skriftliga förfarandet,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen skall fastställa att Konungariket Nederländerna har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2.1, 6.2, 10.1 och 11 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 av den 29 maj 1989 om genomförande av beslut 88/376/EEG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 155, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 4, s. 41)

— genom att under perioden före den 1 januari 1992 i ett antal fall där misstanke förelegat om oegentligheter beträffande transport som skett med en TIR-carnet, inte med skyndsamhet ha vidtagit de nödvändiga åtgärderna för att snabbt fastställa gemenskapernas anspråk på egna medel,

— genom att under perioden från den 1 januari 1992 till och med år 1994 i ett antal fall där misstanke förelegat om oegentligheter beträffande transport som skett med en TIR-carnet, för sent ha fastställt gemenskapernas anspråk på egna medel och därigenom för sent ha ställt dessa medel till kommissionens förfogande, och

— genom att inte betala dröjsmålsränta i dessa fall.

Tillämpliga bestämmelser

TIR-konventionen

2 Tullkonventionen om internationell handel med TIR-carneter (nedan kallad TIR-konventionen) undertecknades i Genève (Schweiz) den 14 november 1975. Konungariket Belgien är part till konventionen liksom Europeiska gemenskapen, som godkände den genom rådets förordning (EEG) nr 2112/78 av den 25 juli 1978 (EGT L 252, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 2, s. 36). Nämnda förordning trädde för gemenskapens del i kraft den 20 juni 1983 (EGT L 31, s. 13).

3 I TIR-konventionen föreskrivs bland annat att det inte får krävas betalning eller deponering av tullar och andra avgifter vid import eller export vid mellanliggande tullanstalter för varor som transporteras enligt det genom konventionen upprättade TIR-systemet.

4 För att genomföra detta system krävs enligt TIR-konventionen att varorna under hela transporten åtföljs av en enhetlig handling, TIR-carneten. Denna handling används för att kontrollera att transiteringen genomförts på ett riktigt sätt. Dessutom krävs det enligt konventionen att transporterna garanteras av sammanslutningar som godkänts av de avtalsslutande parterna enligt bestämmelserna i artikel 6 i TIR-konventionen.

5 I artikel 6.1 i TIR-konventionen föreskrivs således följande:

"På de villkor och mot sådan garanti, som varje fördragsslutande part själv bestämmer, kan parten medge sammanslutningar rätt att antingen själva eller genom motsvarande sammanslutningar utfärda TIR-carneter och att uppträda såsom garanter."

6 En TIR-carnet består av ett antal blanketter innehållande en kupong nr 1 och en kupong nr 2, med motsvarande avskiljbara talonger, vilka innehåller alla nödvändiga uppgifter. Ett kupongpar används för varje land som passeras. I början av en transportoperation inges talong nr 1 till avgångstullanstalten. Redovisning sker så snart talong nr 2 inkommer från utförseltullanstalten, belägen inom samma tullterritorium. För varje land som passeras upprepas detta förfarande, genom att respektive kupongpar i carneten används.

7 TIR-carneterna trycks och distribueras av International Road Transport Union (Internationella vägtransportunionen, nedan kallad IRU), med säte i Genève, för att levereras till användarna genom de, för respektive nation, garanterande sammanslutningarna, vilka erhållit denna behörighet av myndigheterna i de fördragsslutande parterna. TIR-carneten utfärdas av den garanterande sammanslutningen i avgångslandet och den utställda garantin täcks av IRU och av en försäkringspool inrättad i Schweiz (nedan kallad försäkringspoolen).

8 Artikel 8 i TIR-konventionen har följande lydelse:

"1. Den garanterande sammanslutningen skall förbinda sig att erlägga de tullar och andra avgifter vid import eller export, jämte eventuell dröjsmålsränta, som skall betalas enligt tullförfattningarna i det land där en oegentlighet uppmärksammats i samband med en TIR-operation. Sammanslutningen skall solidariskt med de personer som det åligger att betala ovannämnda belopp ansvara för erläggandet av dessa.

2. Om en fördragsslutande parts lagar och förordningar ej föreskriver att tullar och andra avgifter vid import eller export skall erläggas enligt moment 1 ovan, skall den garanterande sammanslutningen förbinda sig att på samma villkor erlägga ett belopp som motsvarar summan av tullarna och de andra avgifterna vid import eller export samt den eventuella dröjsmålsräntan.

3. Varje fördragsslutande part skall bestämma det högsta belopp per TIR-carnet som kan krävas från den garanterande sammanslutningen på grundval av bestämmelserna i moment 1 och 2 ovan.

4. Den garanterande sammanslutningens ansvarighet gentemot myndigheterna i det land där avgångstullanstalten är belägen skall börja att gälla från den tidpunkt då

TIR-carneten godtages av tullanstalten. I de länder som passeras senare och genom vilka gods transporteras enligt TIR-förfarandet skall denna ansvarighet börja att gälla vid den tidpunkt då godset föres in ...

5. Den garanterande sammanslutningens ansvarighet skall gälla icke endast sådant gods som är upptaget i TIR-carneten utan också sådant gods som finns i den förseglade delen av vägfordonet eller i den förseglade containern utan att vara upptaget i carneten. Ansvarigheten skall ej omfatta annat gods.

6. Vid beräknandet av de tullar och andra avgifter, som nämnes i moment 1 och 2 av denna artikel, skall de uppgifter om godset som antecknats i TIR-carneten anses riktiga om ej annat bevisas.

7. När belopp, som nämnes i moment 1 och 2 av denna artikel skall betalas, skall de behöriga myndigheterna i så stor utsträckning som möjligt kräva betalning från den person eller de personer som är direkt ansvariga, innan den garanterande sammanslutningen kräves."

9 Artikel 11 i TIR-konventionen har följande lydelse:

"1. När en TIR-carnet ej avstämplats eller avstämplats med förbehåll, skall de behöriga myndigheterna ej ha rätt att kräva betalning av de belopp som nämnes i moment 1 och 2 av artikel 8 från den garanterande sammanslutningen, såvida ej myndigheter inom en tid av ett år från den dag då TIR-carneten godtagits av dem skriftligen underrättat sammanslutningen om att avstämpling ej skett eller gjorts med förbehåll. Samma bestämmelse skall gälla när avstämplingsbeviset erhållits på ett oegentligt eller bedrägligt sätt, utom att tidsfristen då skall vara två år.

2. Betalning av belopp, som avses i moment 1 och 2 av artikel 8, skall krävas från den garanterande sammanslutningen tidigast tre månader efter den dag då sammanslutningen underrättades om att carneten ej avstämplats eller avstämplats med förbehåll eller att avstämplingsbeviset erhållits på ett oegentligt eller bedrägligt sätt och senast två år efter denna dag. I de fall som under ovannämnda tidsfrist av två år blir föremål för laga åtgärder skall emellertid betalning krävas inom ett år från den dag då domstolsutslaget vunnit laga kraft.

3. Den garanterande sammanslutningen skall ha en tidsfrist av tre månader från den dag då densamma krävdes på betalning för att erlägga de krävda beloppen. De erlagda beloppen skall återbetalas till sammanslutningen om det inom två år efter den dag, då betalning krävdes, styrkes på sätt som tullmyndigheterna finner tillfredsställande att någon oegentlighet ej ägt rum i anslutning till ifrågavarande transportoperation."

Gemenskapens tullagstiftning

10 Artikel 10 i rådets förordning (EEG) nr 719/91 om användning i gemenskapen av TIR-carnet och ATA-carnet som transiteringshandlingar (EGT L 78, s. 6), som var tillämplig från den 1 januari 1992 till och med den 31 december 1993, har följande lydelse:

1. Denna artikel skall tillämpas utan att det påverkar de särskilda bestämmelserna i TIR- och ATA-konventionerna om de garanterande sammanslutningarnas ansvar vid användning av en TIR-carnet eller en ATA-carnet.

2. Om det upptäcks att en överträdelse eller oegentlighet har begåtts i en viss medlemsstat under eller i samband med en transport som genomförts med en TIR-carnet eller en transitering som genomförts med en ATA-carnet, skall den medlemsstaten uppbära tullar och andra avgifter som i förekommande fall skall tas ut i enlighet med gemenskapsbestämmelser eller nationella bestämmelser, utan att det påverkar eventuella straffrättsliga åtgärder.

3. Om det inte är möjligt att fastställa inom vilket territorium överträdelsen eller oegentligheten har begåtts, skall den anses ha blivit begången i den medlemsstat där den upptäcktes, såvida inte tullmyndigheterna på ett tillfredsställande sätt, inom den frist som skall fastställas, kan förses med bevis för att transporten har genomförts enligt föreskrifterna eller var överträdelsen eller oegentligheten faktiskt har begåtts.

..."

11 Enligt artikel 2 i kommissionens förordning (EEG) nr 1593/91 av den 12 juni 1991 om tillämpningsföreskrifter till nr 719/91 (EGT L 148, s. 11), som också var tillämplig från den 1 januari 1992 till och med den 31 december 1993, gäller följande:

"1. Om det upptäcks att en överträdelse eller oegentlighet har begåtts under eller i samband med en transport som genomförs med en TIR-carnet eller en transitering med en ATA-carnet, skall tullmyndigheterna anmäla detta till innehavaren av TIR-carneten eller ATA-carneten och den garanterande sammanslutningen inom den period som föreskrivs i artikel 11.1 i TIR-konventionen eller i artikel 6.4 i ATA-konventionen, alltefter omständigheterna.

2. Bevis för att transporten har genomförts enligt föreskrifterna med en TIR-carnet eller en ATA-carnet enligt artikel 10.3 första stycket i förordning (EEG) nr 719/91 skall ges inom den period som föreskrivs i artikel 11.2 i TIR-konventionen eller i artikel 7.1 och 7.2 i ATA-konventionen, alltefter omständigheterna.

..."

12 Artiklarna 10.1 och 10.2 i förordning nr 719/91 och artiklarna 2.1 och 2.2 i förordning nr 1593/91 har från och med den 1 januari 1994 ersatts av artiklarna 454.1 och 454.2 respektive artiklarna 455.1 och 455.2 i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 253, s.1; svensk specialutgåva, område 2, volym 10, s. 1) (nedan kallade tillämpningsföreskrifterna). Artiklarna är i stort sett identiska.

13 I artikel 457 i tillämpningsföreskrifterna föreskrivs följande:

"För en försändelse som införs till gemenskapens tullområde eller påbörjas från ett avgångstullkontor som ligger i gemenskapens tullområde skall vid tillämpningen av artikel 8.4 i TIR-konventionen den garanterande sammanslutningen bli eller vara ansvarig inför tullmyndigheterna i varje medlemsstat vars territorium TIR-transporten kommer in i fram till den plats, där den lämnar gemenskapens tullområde eller fram till bestämmelsekontoret i detta område."

Systemet för gemenskapernas egna medel

14 1Artikel 2 i förordning nr 1552/89, som förekommer i avdelning I med rubriken "Allmänna bestämmelser", har följande lydelse:

"1. Vid tillämpning av denna förordning skall gemenskapens anspråk på egna medel enligt artikel 2.1 a och b i beslut 88/376/EEG, Euratom anses fastställda så snart som medlemsstatens behöriga organ har underrättat den betalningsskyldige om det belopp som han skall betala. Sådan underrättelse skall lämnas så snart som den betalningsskyldige är känd och gemenskapens anspråk kan beräknas av de behöriga administrativa myndigheterna i enlighet med alla relevanta gemenskapsbestämmelser.

..."

15 Under avdelning I återfinns även artikel 3 första och andra styckena i förordning nr 1552/89, som har följande lydelse:

"Medlemsstaterna skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dokumenten avseende fastställandet och tillhandahållandet av egna medel bevaras för en period på minst tre kalenderår, från utgången av det år som dessa dokument avser.

Om en granskning av dessa dokument genomförd av de nationella myndigheterna på egen hand eller i samarbete med kommissionen visar att ett fastställande kan

behöva rättas, skall dokumenten bevaras för en tillräckligt lång tid utöver fristen i första stycket för att möjliggöra att rättelsen genomförs och övervakas."

16 Av artikel 6.1 och 6.2 a och b i förordning nr 1552/89, som återfinns under avdelning II med rubriken "Bokföring av egna medel", framgår följande:

"1. Räkenskaper över egna medel skall föras av respektive medlemsstats finansförvaltning eller av det organ som utsetts av respektive medlemsstat och skall delas upp på typ av medel.

2. a) De anspråk som fastställs enligt artikel 2 skall, om inte annat följer av b, bokföras [vanligen kallad A-bokföring] senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken anspråket fastställs.

b) Fastställda anspråk som inte är bokförda enligt a på grund av att de inte har uppburits och ingen säkerhet har ställts, skall anges i särskilda räkenskaper [vanligen kallad B-bokföring] inom den tid som fastställs i a. Medlemsstaterna får använda detta förfarande när det har rests invändningar mot fastställda anspråk för vilka säkerhet har ställts och dessa anspråk kan komma att förändras när tvisten har lösts."

17 Artikel 9 i förordning nr 1552/89, som förekommer i avdelning III vilken har rubriken "Tillhandahållande av egna medel", har följande lydelse:

"1. I enlighet med förfarandet i artikel 10 skall varje medlemsstat kreditera egna medel på det konto som för detta syfte i kommissionens namn öppnats i medlemsstatens finansförvaltning eller hos ett organ utsett av medlemsstaten.

Detta konto skall vara avgiftsfritt.

2. De krediterade beloppen skall av kommissionen räknas om ... och bokföras ..."

18 Artikel 10.1 i förordning nr 1552/89, som hör till samma avdelning III, har följande lydelse:

"Efter avdrag på 10% som kostnader för uppbörd enligt artikel 2.3 i beslut 88/376/EEG, Euratom skall de egna medel som avses i artikel 2.1 a och b i [detta beslut] krediteras senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken anspråket fastställdes enligt artikel 2 i denna förordning.

För de anspråk som redovisas särskilt enligt artikel 6.2 b skall krediteringen dock göras senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken de belopp uppbars som motsvarar anspråken."

19 Artikel 11 i förordning nr 1552/89, som förekommer i avdelning III, har följande lydelse:

"En försening av en kreditering på det konto som avses i artikel 9.1 medför att den berörda medlemsstatens skall betala ränta till den räntesats som på förfallodagen är tillämplig på medlemsstatens penningmarknad för kortfristig finansiering, ökad med två procentenheter. Denna räntesats skall ökas med 0,25 procentenheter för varje månad som krediteringen försenas. Den ökade räntesatsen skall tillämpas på hela förseningsperioden."

Det administrativa förfarandet

20 Kommissionen har anfört att vid ett kontrollbesök som genomfördes av tullmyndigheterna i Rotterdam (Nederländerna) den 2 oktober 1997 konstaterades ett dröjsmål vid fastställandet av egna medel härrörande från tull. Dröjsmålet rörde ej avstämplade TIR-carneter som godtagits under åren 1991–1993 och för vilka betalningsanmodandena skickats för sent av de nederländska myndigheterna, med hänsyn till att betalningsanmodandena i de 15 konstaterade fallen hade skickats i genomsnitt först två och ett halvt år efter godtagandet av carneterna, trots att myndigheterna hade konstaterat att kupong nr 2 i nämnda carneter inte hade skickats tillbaka till avgångstullanstalten.

21 I en skrivelse av den 18 december 1997 underrättade kommissionen Konungariket Nederländerna om sina slutsatser, och därefter, i skrivelser av den 9 mars 1998 och den 6 januari 2000, anmodade kommissionen denna medlemsstat att ställa ett belopp om 267 682,43 NLG jämte dröjsmålsränta enligt artikel 11 i förordning nr 1552/89 till dess förfogande. Kommissionen har angett att den vid beräkningen av

dröjsmålsräntan grundade sig på den längsta fristen som gäller för att underrätta den betalningsskyldige om tullavgifterna, nämligen femton månader från det att handlingarna i fråga godkänts. Denna frist följer av artikel 455 i tillämpningsföreskrifterna och artikel 11 i TIR-konventionen.

22 I svar av den 15 april 1998 och den 7 mars 2000 tillbakavisade de nederländska myndigheterna kravet på dröjsmålsränta med motiveringen att det saknar rättslig grund och att kravet för övrigt är preskriberat för vissa av de berörda ärendena, däribland ett ärende från år 1986, med stöd av artikel 3 första stycket i förordning nr 1552/89.

23 Vad gäller det av kommissionen påstådda dröjsmålet har de nederländska myndigheterna hävdat att det inte finns någon rättslig grund med stöd av vilken det går att kräva betalning av innehavaren av ett TIR-dokument så länge som undersökningsförfarandet inte har avslutats. De utestående beloppen kan beaktas först när undersökningsförfarandet är avslutat. Dessa myndigheter anser att ett överskridande av tremånadersfristen i artikel 11.2 i TIR-konventionen, i avvaktan på resultatet av undersökningarna, av denna anledning inte kan anses utgöra ett för sent avgivet godtagande som medför att dröjsmålsränta skall utgå.

24 Eftersom kommissionen inte godtog de nederländska myndigheternas argument riktade den, den 18 oktober 2002, en anmodan att vidta åtgärder till Konungariket Nederländerna. Denna anmodan innehöll kommissionens bedömning, som grundades på de gemenskapsrättsliga bestämmelser som var tillämpliga mellan åren 1991 och 1993, att dröjsmålet att tillhandahålla de egna medlen var en följd av att den nederländska förvaltningen under lång tid förhållit sig passiv när det gäller de TIR-transaktioner som omfattas av det aktuella förfarandet. Med hänsyn till svårigheterna att fastställa ett exakt datum för den dröjsmålsränta som rör de TIR-transaktioner som ägt rum före år 1992, anser kommissionen att dröjsmålsränta inte

skall utgå för denna period på grund av att det saknas en tvingande frist för att kräva in den ifrågavarande tullen, men att de nederländska myndigheterna inte desto mindre har underlåtit att göra vad som krävs för att skydda gemenskapens ekonomiska intressen. Såvitt avser de TIR-transaktioner som ägt rum från och med den 1 januari 1992 har denna institution med stöd av artikel 11 i förordning nr 1552/89 anmodat de nederländska myndigheterna att utan dröjsmål betala dröjsmålsränta uppgående till 110 239,17 euro.

25 I svar av den 19 december 2002 har de nederländska myndigheterna vidhållit sin ståndpunkt.

26 Kommissionen antog den 11 juli 2003 ett motiverat yttrande i vilket den upprepade de argument som utvecklats i anmodan att vidta åtgärder. Kommissionen anmodade Konungariket Nederländerna att vidta de nödvändiga åtgärderna för att följa detta motiverade yttrande inom två månader från dess delgivning. Nederländernas regering svarade på det motiverade yttrandet i en skrivelse av den 10 september 2003 i vilken den upprepade de ovan angivna argumenten.

27 Det är under dessa förhållanden som kommissionen har beslutat att väcka förevarande talan.

Talan

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

28 Den nederländska regeringen har hävdat att talan inte kan upptas till sakprövning. Talan är preskriberad i enlighet med artikel 3 i förordning nr 1552/89, enligt vilken

medlemsstaterna skall bevara dokument avseende fastställandet och tillhandahållandet av egna medel för en period av minst tre kalenderår, räknat från utgången av det år som dessa dokument avser. Av detta följer att samma frist gäller för kommissionen att väcka talan eller vidta åtgärder mot en medlemsstat, eftersom denna stat i annat fall inte skulle ha någon möjlighet att försvara sig. Eftersom det i förevarande fall inte förelåg någon rättslig grund med stöd av vilken det var möjligt att förlänga denna frist, då en sådan möjlighet enbart föreligger om kommissionen inom fristen genomför en kontroll som leder till att en rättelse skall vidtas, var de nederländska myndigheterna enbart skyldiga att bevara de dokument som hänför sig till de i detta förfarande aktuella perioderna senast till och med utgången av år 1997. Den omständigheten att de nederländska myndigheterna ännu inte har förstört dessa dokument påverkar inte tillämpningen av preskriptionsfristen.

29 Dessutom kan kommissionens talan under alla omständigheter inte upptas till prövning såvitt avser perioden till och med den 1 januari 1992, eftersom kommissionen saknar intresse av att väcka talan beträffande denna period. Kommissionen har ansett att någon dröjsmålsränta inte skall utgå för denna period och dess talan avser således endast att domstolen skall förklara att de nederländska myndigheterna har fastställt och betalat ut gemenskapernas egna medel för sent. Ett sådant yrkande borde inte kunna upptas till prövning, eftersom det beslut som skall fattas inte kan förändra Konungariket Nederländernas rättsliga situation.

30 Kommissionen har besvarat den första invändningen om rättegångshinder genom att göra gällande att artikel 3 i förordning nr 1552/89 enbart syftar till att utgöra en tvingande föreskrift om att dokumenten skall bevaras och att det skall ske under "minst" tre år. Denna reglering utgör inte någon preskriptionsfrist för att kräva in egna medel. Även om kommissionen skulle godta tolkningen att nämnda artikel 3 utgör en preskriptionsfrist, har denna frist i detta fall inte överskridits, eftersom de nederländska myndigheterna inom fristen underrättats om att förseningar ägt rum. Kommissionen lämnade denna information till de nederländska myndigheterna genom en skrivelse av den 18 december 1997 och den anmodan om betalning av dröjsmålsränta som kommissionen skickat rörde TIR-carneter som godtagits år 1993 och där fastställandet och det faktiska tillhandahållandet hade ägt rum

under åren 1994 och 1995. Enligt artikel 3 i förordning nr 1552/89 skulle dokumenten rörande de egna medlen som fastställts åren 1994 och 1995 ha bevarats till och med utgången av år 1997 respektive år 1998. Dessutom kan fristen enligt nämnda artikel 3 förlängas när det skall vidtas en rättelse beträffande de berörda fastställandena. Eftersom den kontroll som kommissionen genomförde ledde till att det var nödvändigt att vidta en sådan rättelse, kan det inte bli fråga om preskription.

31 Vad gäller den andra invändningen om rättegångshinder anser kommissionen att den speciella karaktären på ett fördragsbrottsförfarande enligt artikel 226 EG just gör det möjligt att få det fastställt att en medlemsstat inte har uppfyllt sina skyldigheter utan att detta i övrigt påverkar dess rättsliga situation.

Domstolens bedömning

32 Vad gäller den första invändningen om rättegångshinder påpekar domstolen, i motsats till vad den nederländska regeringen har gjort gällande, att det i artikel 3 förordning nr 1552/89 inte föreskrivs en preskriptionsfrist för att driva in egna medel. Denna bestämmelse syftar endast till att ålägga medlemsstaterna att bevara dokument som hänför sig till fastställandet och tillhandahållandet av egna medel under en viss minsta tidsperiod, vilken i förekommande fall kan förlängas så att det är möjligt att göra en rättelse och att övervaka denna rättelse när de nationella myndigheterna, själva eller i samarbete med kommissionen, har utfört en kontroll som visar att det är nödvändigt att företa en sådan rättelse. Användningen av uttrycket "minsta" i förhållande till den minsta tid på tre år som dokument skall bevaras utgör stöd för att gemenskapslagstiftaren inte avsåg att införa en preskriptionsfrist.

33 Dessutom är det utrett att de nederländska myndigheterna inte har förstört de dokument som hänför sig till de transaktioner som är aktuella i detta förfarande, vilket innebär att Konungariket Nederländerna inte kan göra gällande något åsidosättande av rätten till försvar.

34 Denna invändning skall således underkännas.

35 Vad gäller den andra invändningen om rättegångshinder som avser avsaknaden av ett intresse av att få ett fördragsbrott fastställt såvitt avser perioden före den 1 januari 1992, eftersom det för denna period inte föreligger något krav på betalning av dröjsmålsränta, är det tillräckligt för domstolen att erinra om att en medlemsstats åsidosättande av en skyldighet enligt gemenskapsrätten i sig utgör ett fördragsbrott (se, bland annat, dom av den 12 juni 2003 i mål C-363/00, kommissionen mot Italien, REG 2003, s. I-5767, punkt 47).

36 Eftersom även denna invändning saknar stöd och skall underkännas kan talan upptas till prövning i sin helhet.

Prövning i sak

Parternas argument

37 Kommissionen har påpekat att medlemsstaterna skall agera skyndsamt för att driva in gemenskapens egna medel för att snabbt ställa dessa till gemenskapens förfogande. Inom ramen för tillämpningen av TIR-konventionen innebär detta att

en medlemsstat så snart som möjligt efter att ha godtagit en TIR-carnet skall fastställa huruvida någon oegentlighet har förekommit vad avser den aktuella transporten. Om så är fallet skall medlemsstaten underrätta användaren och, efter att den frist inom vilken användaren kan åberopa bevis för att transporten har ägt rum på ett rättsenligt sätt eller att oegentligheten har ägt rum någon annanstans, kräva in anspråken i fråga.

38 Kommissionen har framhållit att den inom ramen för detta förfarande skiljer mellan perioden före den 1 januari 1992 och den period som löper från detta datum till och med år 1994, varvid det framhålls att artikel 11 i TIR-konventionen var tillämplig under hela den aktuella perioden. Vad gäller perioden före den 1 januari 1992 har kommissionen inte krävt att den nederländska regeringen skall betala dröjsmålsränta. Kommissionen har nämligen anfört att fram till och med det sistnämnda datumet var endast artikel 11 i TIR-konventionen tillämplig och att det inte var möjligt att ange ett exakt datum när de behöriga myndigheterna skulle ha krävt betalning med hänsyn till att TIR-konventionen, som inte riktar sig till användaren av systemet utan till den garanterande sammanslutningen, varken innehåller någon frist för att underrätta användaren av systemet om att en oegentlighet begåtts eller någon frist inom vilken användaren kan åberopa bevis för att överträdelsen har ägt rum någon annanstans, eller för att någon överträdelse över huvud taget inte har ägt rum. De nederländska myndigheterna har emellertid inte i tillräcklig utsträckning beaktat skyddet för gemenskapens ekonomiska intressen. Medlemsstaterna är nämligen skyldiga att skyndsamt vidta nödvändiga åtgärder för att snabbt fastställa gemenskapens anspråk på egna medel. När varken kupong nr 2 i TIR-carneten eller något annat dokument inom några dagar från det att den faktiska transittransaktionen har avslutats inte inkommer till den tullanstalt som godtagit TIR-carneten, skall de berörda myndigheterna så snart som möjligt vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa gemenskapens ekonomiska intressen. I de fall som är aktuella i detta förfarande hade betalningsanmodan skickats efter en tid som varierade mellan två år och fyra och en halv månad till två år och tio månader från det att TIR-carneten godtagits. En sådan tidsperiod kan inte anses vara förenlig med den skyndsamhet som krävs.

39 Däremot vad gäller perioden från den 1 januari 1992 till och med den 31 december 1993 har kommissionen påpekat att det i artiklarna 10 i förordning nr 719/91 och 2 i

förordning nr 1593/91 jämte artikel 11 i TIR-konventionen föreskrevs särskilda frister inom vilka medlemsstaterna skulle vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa överträdelser. Utgångspunkten och räckvidden för den frist som "skall fastställas" och inom vilken bevis med stöd av artikel 10.3 i förordning 719/91 får företes för att transaktionen var rättsenlig eller för platsen där överträdelsen eller oegentligheten har begåtts, skulle kunna utläsas av artikel 2 i förordning nr 1593/91 jämte artikel 11 i TIR-konventionen.

40 Enligt kommissionen framgår det av dessa bestämmelser att för det fall avgångstullanstalten inte inom den föreskrivna fristen (som fastställts till högst en månad i det motiverade yttrandet) erhåller kupong nr 2 i TIR-carneten eller något annat dokument från utfartskontoret, skall den underrätta användaren av systemet eller den garanterande sammanslutningen inom en frist på ett år från och med godtagandet av carneten. Denna frist är två år om TIR-carneten avstämplats till följd av ett oegentligt eller bedrägligt förfarande. Den berörda personen har tre månader på sig att förete bevis för att det inte förelegat någon oegentlighet eller kunna visa på den plats där oegentligheten faktiskt begicks. I avsaknad av sådana bevis anses oegentligheten ha begåtts i den medlemsstat där avgångstullanstalten är belägen och denna stat skall kräva in tullskulden.

41 Kommissionen anser att den möjlighet som lämnats åt medlemsstaterna att välja att inte kräva betalning vid den tidigaste tidpunkt som följer av artikel 11.2 i TIR-konventionen utan vid ett senare datum, men före utgången av den längsta fristen på två år som föreskrivs i denna bestämmelse, endast är av betydelse för förhållandet mellan myndigheterna i denna medlemsstat och den betalningsskyldige. Inom ramen för systemet med egna medel skall en underrättelse skickas till den betalningsskyldige så snart denna person är känd och skuldbeloppet har fastställts, vilket sammanfaller med den tidpunkt då de berörda myndigheterna kan kräva betalning med stöd av tillämplig gemenskapslagstiftning. Gemenskapslagstiftaren har uppenbarligen velat skapa ett system som gör det möjligt att rättsligt styrka att en TIR-transaktion är rättsstridig så snart som ett första tecken på förekomsten av en oegentlighet har upptäckts.

42 Kommissionen har tillagt att i enlighet med artikel 2.1 i förordning nr 1552/89 är gemenskapens anspråk på egna medel fastställda så snart som medlemsstatens behöriga organ har underrättat den betalningsskyldige om det belopp som han skall betala. En sådan underrättelse skall lämnas så snart som den betalningsskyldige är känd och gemenskapens anspråk kan beräknas av de behöriga administrativa myndigheterna i enlighet med alla relevanta gemenskapsbestämmelser. Eftersom det framgår av ovanstående överväganden att de behöriga myndigheterna måste kräva betalning senast inom en frist på ett år och tre månader efter godtagandet av TIR-carneten och att den betalningsskyldige och anspråket också skall anses vara kända senast vid utgången av denna frist, skall den underrättelse som avses i artikel 2.1 i förordning nr 1552/89 skickas senas. 15 månader efter det att carneten godtagits. När denna frist har löpt ut skall gemenskapens anspråk på de berörda egna medlen anses vara fastställt.

43 Enligt kommissionen är medlemsstaterna skyldiga att i den allmänna bokföringen kreditera de fastställda anspråken på kommissionens konto senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken anspråket fastställdes enligt artikel 2.1 i förordning nr 1552/89, när medlemsstaten, såsom i förevarande fall, inte håller särskilda räkenskaper (B-bokföring) i den mening som avses i artikel 6.2 b i denna förordning. Krediteringen av de egna medlen skall ske senast samman arbetsdag (artikel 10 i förordning nr 1552/89), vilket i förevarande fall innebär att även dröjsmålsränta skall utgå med stöd av artikel 11 i denna förordning, eftersom de nederländska myndigheterna har tillhandahållit kommissionen de ifrågavarande egna medlen för sent då dessa myndigheter endast har framställt betalningskrav i genomsnitt ett år efter det att den längsta fristen på 15 månader har löpt ut.

44 Den nederländska regeringen har framhållit vad gäller perioden före år 1992 att endast artikel 11 i TIR-konventionen var tillämplig och att denna bestämmelse inte innehåller någon frist inom vilken medlemsstaterna skall kräva in en tullskuld. Kommissionen har inte preciserat vad den avser med begreppet skyndsamhet samt varken konkretiserat det påstådda fördragsbrottet eller styrkt detta. Vidare anser

regeringen att det inte finns någon rättslig grund för betalningskravet så länge som undersökningsförfarandet, som syftar till att fastställa huruvida en överträdelse eller en oegentlighet har begåtts, inte har avslutats. I vissa fall kan det med fog gå mer än två år mellan godtagandet av TIR-carneten och avsändandet av en betalningsanmodan.

45 Vad gäller perioden från och med den 1 januari 1992 till och med den 31 december 1993 har nämnda regering gjort gällande att de frister som kommissionen har ansett skall gälla — förutom att de inte syftar till att reglera förhållandet mellan tullmyndigheterna och nämnda institution utan enbart förhållandet mellan myndigheterna och enskilda — i praktiken är omöjliga att iaktta. I artikel 2.1 i förordning nr 1552/89 föreskrivs att medlemsstaterna inte är skyldiga att kreditera de belopp som förfallit till betalning och kräva in anspråken i fråga innan undersökningsförfarandet har avslutats (det vill säga ett indrivningsförfarande i efterhand). Före denna tidpunkt kan den ifrågavarande medlemsstaten inte fastställa huruvida det föreligger en oegentlighet, platsen där oegentligheten har begåtts, huruvida en tullskuld har uppkommit, vilken stat som är behörig eller tullbeloppet. Enbart det förhållandet att kupong nr 2 i TIR-carneten inte har inkommit skulle i bästa fall kunna leda till en presumtion om att det föreligger en oegentlighet, men behörigheten att kräva betalning uppkommer först när en oegentlighet och platsen för densamma har fastställts.

46 Enligt de nederländska myndigheterna följer det av artikel 2.1 i förordning nr 1593/91 jämte artikel 11.2 i TIR-konventionen att en innehavare av en TIR-carnet har minst tre månader och högst två år på sig för att förete bevis för att den genomförda transporten var rättsenlig. Kommissionen har felaktigt förvandlat minimifristen i artikel 11.2 i TIR-konventionen till en maximifrist. Inte enbart innehavaren skall ha möjlighet att förete de bevis som krävs utan även den berörda medlemsstaten skall ha tillräcklig tid på sig för att bedöma verkan av de åberopade bevisen.

47 För det fall kommissionens argument skulle godtas, önskar den nederländska regeringen göra gällande att det förelegat särskilda omständigheter under den ifrågavarande perioden, det vill säga svårigheter i samband med en korrekt tillämpning av TIR-systemet.

48 Vad gäller tolkningen av artiklarna 10 och 11 i förordning nr 1552/89 har nämnda regering påstått att samtliga uppgifter per definition inte är kända vid utgången av tremånadersfristen, vilket innebär att det inte kan föreligga någon skyldighet att kreditera något belopp vid denna tidpunkt. Det kan således inte heller föreligga någon skyldighet att skicka en underrättelse till den betalningsskyldige. Denna regering anser varken att tullskulden har krediterats kommissionens konto för sent eller följaktligen att det förelegat en försening vad gäller överförandet av egna medel till kommissionen. Detta innebär att någon dröjsmålsränta inte kan utgå med stöd av artikel 11 i denna förordning.

Domstolens bedömning

49 Domstolen skall först pröva kommissionens anmärkningar som avser den period under vilken de särskilda bestämmelserna i förordningarna nr 719/91 och nr 1593/91 var tillämpliga på området för indrivning av tullskuld.

— De TIR-carneter som godtagits under perioden från och med den 1 januari 1992 till och med den 31 december 1993

50 I enlighet med artikel 10.2 i förordning nr 719/91 skall, om det upptäcks att en överträdelse eller oegentlighet har begåtts i en viss medlemsstat under eller i samband med en transport som genomförts med en TIR-carnet, den medlemsstaten uppbära tullar och andra avgifter som i förekommande fall skall tas ut i enlighet med gemenskapsbestämmelser eller nationella bestämmelser, utan att det påverkar eventuella straffrättsliga åtgärder. Om så är fallet skall i enlighet med artikel 2.1 i förordning nr 1593/91 tullmyndigheterna anmäla detta till innehavaren av TIR-carneten och den garanterande sammanslutningen inom den period som föreskrivs i artikel 11.1 i TIR-konventionen, det vill säga inom en tid av ett år från den dag då TIR-carneten godtagits av dem. Om avstämplingsbeviset erhållits på ett oegentligt eller bedrägligt sätt skall tidsfristen vara två år.

51 Enligt artikel 11.2 i TIR-konventionen skall betalning krävas från den garanterande sammanslutningen tidigast tre månader efter den dag då sammanslutningen underrättades om att carneten ej avstämplats eller avstämplats med förbehåll eller att avstämplingsbeviset erhållits på ett oegentligt eller bedrägligt sätt och senast två år efter denna dag. Detta gäller inte när rättsliga åtgärder vidtas inom ovannämnda tidsfrist av två år. I dessa fall skall betalning krävas inom ett år från den dag då domstolsutslaget vunnit laga kraft.

52 Det framgår av de ovanstående bestämmelserna i förening att betalning av tullskulden, för det fall carneten ej avstämplats, i princip skall krävas inom tre år från det denna godtagits. Denna frist kan utsträckas till fyra år om avstämplingsbeviset erhållits på ett bedrägligt sätt.

53 I artikel 8.7 i TIR-konventionen föreskrivs att de behöriga myndigheterna i så stor utsträckning som möjligt skall kräva betalning från den person eller de personer som är direkt ansvariga, innan den garanterande sammanslutningen krävs. Det framgår vidare av artikel 10.3 i förordning nr 719/91 och artikel 2.2 i förordning nr 1593/91 att eftersom artiklarna inte gör skillnad mellan innehavaren av en TIR-carnet och den garanterande sammanslutningen vad gäller möjligheten att förete bevis för att den transaktion som genomförts med en TIR-carnet var rättsenlig, är ovannämnda frister på tre och fyra år tillämpliga såväl i förhållande till innehavaren som i förhållande till den garanterande sammanslutningen (se, för ett liknande resonemang, i förhållande till artiklarna 454 och 455 i tillämpningsföreskrifterna, bland annat, dom av den 23 mars 2000 i de förenade målen C-310/98 och C-406/98, Met-Trans och Sagpol, REG 2000, s. I-1797, punkt 49).

54 Det skall emellertid preciseras att då artikel 2.1 i förordning nr 1593/91 i tillämpningsförordningen har till syfte att säkerställa en snabb och enhetlig tillämpning av bestämmelserna om indrivning av tullskulden för att ta till vara intresset av att gemenskapens egna medel snabbt finns tillgängliga (se analogt, bland annat, dom av den 14 april 2005 i mål C-460/01, kommissionen mot Nederländerna, REG 2005, s. I-2613, punkterna 60, 63, 69 och 70), skall meddelandet om att en överträdelse eller oegentlighet har begåtts under alla omständigheter ske så fort som möjligt, nämligen så fort tullmyndigheterna fått kännedom om denna överträdelse eller oegentlighet, således i tillämpliga fall, väl innan utgången av de maximala fristerna på ett år och, i fall av bedrägeri, två år i enlighet med artikel 11.1 i TIR-konventionen.

55 Av samma skäl skall betalning i den mening som avses i artikel 11.2 i TIR-konventionen krävas så snart tullmyndigheterna har möjlighet därtill, således i tillämpliga fall innan fristen löpte ut två år efter det att de berörda delgetts meddelandet om att en överträdelse eller en oegentlighet hade begåtts.

56 Det är i förevarande fall utrett att de omtvistade betalningsanmodandena skickades mindre än tre år från den dag då TIR-carneterna godtogs och därmed före utgången av den längsta fristen på tre år från och med nämnda godtagande. Dessutom har kommissionen vad gäller de transaktioner som genomförts med TIR-carneter som godtagits under åren 1992 och 1993 och som omfattas av detta förfarande, inte visat att betalningsanmodan inte skickades så fort som möjligt, det vill säga så snart tullmyndigheterna hade möjlighet att vidta sådana åtgärder.

57 Eftersom kommissionens talan inte avser ett fastställande av att bestämmelserna i förordningarna nr 719/91 och nr 1593/91 har överträtts utan ett fastställande av att artiklarna 2, 6, 9, 10, och 11 i förordning nr 1552/89 har åsidosatts, skall domstolen vidare pröva huruvida Konungariket Nederländerna har åsidosatt nämnda bestämmelser genom att agera på ovannämnda sätt.

58 Enligt artikel 2.1 i förordning nr 1552/89 är gemenskapens anspråk på egna medel fastställda "så snart som" medlemsstatens behöriga organ har underrättat den betalningsskyldige om det belopp som han skall betala. En sådan underrättelse skall lämnas så snart som den betalningsskyldige är känd och gemenskapens anspråk kan beräknas av de behöriga administrativa myndigheterna, i enlighet med alla relevanta gemenskapsbestämmelser (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 85), det vill säga i förevarande fall rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4) (nedan kallad tullkodexen), förordningarna nr 719/91 och nr 1593/91 samt TIR-konventionen. Betalningsanmodan som skickats i enlighet med artikel 11.2 i TIR-konventionen skall således anses utgöra en underrättelse i den mening som avses i artikel 2 i förordning nr 1552/89.

59 Som domstolen har angett i punkt 59 i domen av den 15 november 2005 i mål C-392/02, kommissionen mot Danmark (REG 2005, s. I-9811), framgår det av artiklarna 217, 218 och 221 i tullkodexen att villkoren är uppfyllda när tullmyndigheterna har tillgång till nödvändiga fakta och följaktligen kan beräkna det tullbelopp som följer av en tullskuld samt kan fastställa vem som är gäldenär (se, för ett liknande resonemang, domar av den 14 april 2005 i det ovannämnda målet

kommissionen mot Nederländerna, punkt 71, och i mål C-104/02, kommissionen mot Tyskland, REG 2005, s. I-2689, punkt 80). Medlemsstaterna får inte avstå från att fastställa fordringarna — inte ens om de bestrider desamma — vid äventyr av att gemenskapernas ekonomiska balans rubbas av en medlemsstats agerande (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Danmark, punkt 60).

60 I artikel 6.1 i förordning nr 1552/89 föreskrivs att räkenskaper över egna medel skall föras av respektive medlemsstats finansförvaltning eller av det organ som utsetts av respektive medlemsstat. Enligt artikel 6.2 a och b är medlemsstaterna skyldiga att i A-bokföringen eller, när vissa villkor är uppfyllda, i B-bokföringen bokföra de anspråk "som fastställs enligt artikel 2" i denna förordning senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken anspråket fastställdes.

61 Följaktligen är medlemsstaterna skyldiga att fastställa ett anspråk för gemenskaperna på de egna medlen så snart som tullmyndigheterna har möjlighet att beräkna det tullbelopp som följer av en tullskuld och fastställa vem som är gäldenär (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Danmark, punkt 61) och därför skyldiga att bokföra anspråken i enlighet med artikel 6 i förordning nr 1552/89.

62 I förevarande fall har de nederländska myndigheterna inte kritiserats för att inte omedelbart har bokfört tullskulden efter att denna fastställts utan för att för sent ha fastställt anspråket och skickat en underrättelse om detta. Denna anmärkning kan med hänsyn till ovanstående överväganden inte godtas. Mot denna bakgrund har kommissionen inte visat att bokföringen gjordes för sent.

63 I syfte att ställa de egna medlen till förfogande föreskrivs i artikel 9.1 i förordning nr 1552/89 att varje medlemsstat i enlighet med förfarandet i artikel 10 i denna förordning skall kreditera egna medel på det konto som för detta syfte öppnats i kommissionens namn. Enligt artikel 10.1 i nämnda förordning skall, efter avdrag för kostnader för uppbörd, de egna medlen krediteras senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken anspråket fastställdes enligt artikel 2 i denna förordning. Detta gäller dock inte de anspråk som redovisas i B-bokföringen med tillämpning av artikel 6.2 b i förordning nr 1552/89, vilka skall krediteras senast den första arbetsdagen efter den nittonde dagen i den andra månad som följer efter den månad under vilken de "uppbars".

64 Det är utrett att de nederländska myndigheterna under den omtvistade perioden inte förde någon B-bokföring och det har heller inte påståtts att nämnda myndigheter inte skulle ha överfört de omtvistade beloppen på kommissionens konto inom den frist som enligt artikel 10 i förordning nr 1552/89 börjar löpa från det att anspråken bokförs.

65 Under dessa omständigheter kan det inte heller bli fråga om att betala dröjsmålsränta med stöd av artikel 11 i förordning nr 1552/89.

66 Följaktligen skall kommissionens anmärkning som gäller TIR-carneter som godtagits under åren 1992 och 1993 underkännas.

— TIR-carneter som godtagits år 1991

67 Beträffande TIR-carneter som godtagits före den 1 januari 1992 har kommissionen gjort gällande att enbart artikel 11 i TIR-konventionen var tillämplig och att det inte var möjligt att ange ett exakt datum när de behöriga myndigheterna senast skulle ha krävt betalning. Enligt kommissionen har de nederländska myndigheterna emellertid inte i den utsträckning som krävs beaktat skyddet för gemenskapens ekonomiska intressen. När varken kupong nr 2 i TIR-carneten eller något annat dokument inom några dagar från det att den faktiska transittransaktionen har avslutats inte inkommer till den tullanstalt som godtagit TIR-carneten, skall de berörda myndigheterna så snart som möjligt vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa gemenskapens ekonomiska intressen. I de fall som är aktuella i detta förfarande hade betalningsanmodan skickats efter en tid som varierade mellan två år och fyra och en halv månad till två år och tio månader från det att TIR-carneten godtagits. En sådan tidsperiod kan inte anses förenlig med den skyndsamhet som krävs.

68 Domstolen har redan ovan i punkt 54 i denna dom påpekat att medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa att gemenskapens egna medel snabbt finns tillgängliga. Kommissionen har emellertid inte visat att den nederländska regeringen inte skulle ha vidtagit all nödvändig omsorg för att snabbt fastställa anspråken på egna medel i de fall där det föreligger en presumtion om att oegentligheter har begåtts beträffande transporter som skett med en TIR-carnet som godtagits före den 1 januari 1992 och som omfattas av detta förfarande. Kommissionen har nämligen enbart i allmänna termer påstått att avsändandet av en betalningsanmodan i genomsnitt två och ett halvt år efter godtagandet av en TIR-carnet inte är förenligt med den omsorg som krävs vad gäller skyddet för gemenskapens ekonomiska intressen.

69 Kommissionens anmärkning som avser ett åsidosättande av artiklarna 2, 6, 9, 10, och 11 i förordning nr 1552/89 skall vad avser TIR-carneter som godtagits under år 1991

underkännas med samma motivering som anförts ovan beträffande TIR-carneter som godtagits från och med år 1992. Talan skall således ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

70 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Konungariket Nederländerna har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall Konungariket Nederländernas yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) Talan ogillas.

2) Europeiska gemenskapernas kommission skall ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter