SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 5. oktobra 2006*

V zadevi C-312/04,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 23. julija 2004,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata G. Wilms in A. Weimar, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Nizozemski, ki jo zastopata H. G. Sevenster in J. G. M. van Bakel, zastopnici,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nizozemščina.

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, K. Schiemann, sodnik, N. Colneric, sodnica, J. N. Cunha Rodrigues (poročevalec) in E. Levits, sodnika,

generalna pravobranilka: C. Stix-Hackl,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi odločeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s to tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Nizozemska s tem, da:

– do 1. januarja 1992 v določenem številu primerov, kjer je bila podana domneva o nepravilnosti v zvezi s prevozom na podlagi zvezka TIR, ni skrbno izvajala dejavnosti, ki so potrebne za hitro določitev pravic do lastnih sredstev Skupnosti,

– je v določenem številu primerov, kjer je bila podana domneva o nepravilnosti v zvezi s prevozom na podlagi zvezka TIR, od 1. januarja 1992 do vključno leta 1994 odložila določitev pravic do lastnih sredstev Skupnosti in jih torej prepozno dala na voljo Komisiji,

– je zavrnila plačilo ustreznih zamudnih obresti,

ni izpolnila obveznosti iz členov 2(1), 6(2), 10(1) in 11 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1552/89 z dne 29. maja 1989 o izvajanju Sklepa št. 88/376/EGS, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 155, str. l).

Pravni okvir

Konvencija TIR

2 Carinska konvencija o mednarodnem prevozu blaga na podlagi zvezkov TIR (v nadaljevanju: Konvencija TIR) je bila podpisana v Ženevi (Švica) 14. novembra 1975. Kraljevina Nizozemska je, tako kot Evropska gospodarska skupnost, ki jo je potrdila z uredbo Sveta (EGS) št. 2112/78 z dne 25. julija 1978 (UL L 252, str. 1), pogodbenica te konvencije. Ta konvencija je za Skupnost začela veljati 20. junija 1983 (UL L 31, str. 13).

3 Konvencija TIR določa zlasti, da za blago, ki se prevaža po postopku TIR, ki ga ta konvencija uvaja, ni treba plačati uvoznih ali izvoznih dajatev in davkov oziroma depozita uradom na poti.

4 Konvencija TIR določa, da mora za izvedbo teh olajšav blago ves čas prevoza spremljati enotna listina, zvezek TIR, ki omogoča nadzor pravilnosti operacije. Prav tako zahteva, da se prevozi izvajajo z jamstvom združenj, ki jih pooblastijo pogodbenice v skladu z določbami njenega člena 6.

5 Člen 6(1) Konvencije TIR tako določa:

„Pod pogoji in jamstvi, ki jih določi sama, lahko vsaka pogodbenica, neposredno ali po ustreznih združenjih, pooblasti združenja, da izdajo zvezke TIR in nastopajo kot poroki.“

6 Zvezek TIR je sestavljen iz več listov, ki vsebujejo kupona št. 1 in št. 2. z ustreznimi taloni, v katerih so vse potrebne informacije. Za vsako prevoženo ozemlje se uporabi par kuponov. Na začetku prevozne operacije se pri uradu odhoda odloži talon št. 1; do zaključka pride takoj, ko se talon št. 2 vrne iz urada izstopa, ki je na istem carinskem ozemlju. Ta postopek se ponovi za vsako prevoženo ozemlje, tako da se uporabijo različni pari kuponov iz istega zvezka.

7 Zvezke TIR tiska in razdeljuje International Road Transport Union (Mednarodno združenje cestnih prevoznikov, v nadaljevanju: IRU) s sedežem v Ženevi. Izdajo uporabnikom zagotovijo zavarovalna združenja vsake države članice, ki jih za to pooblastijo uprave pogodbenic. Zvezek TIR izda zavarovalno združenje države odhoda, pri čemer predloženo jamstvo krije IRU in združenje zavarovalnic s sedežem v Švici.

8 Člen 8 Konvencije TIR določa:

„1. Zavarovalno združenje se zavezuje, da bo plačalo zahtevane uvozne ali izvozne dajatve in davke, povečane, če je potrebno, za zamudne obresti, zapadle v plačilo v skladu s carinskimi zakoni in predpisi države, v kateri je bila opažena nepravilnost pri operaciji TIR. Ta organizacija je zavezana skupaj in solidarno z osebami, ki so dolžne poravnati navedene zneske, za plačilo teh zneskov.

2. Če zakoni in predpisi neke pogodbenice ne predvidevajo plačila uvoznih in izvoznih dajatev in davkov, kakor je navedeno v odstavku 1 tega člena, se zavarovalno združenje zavezuje, da bo pod enakimi pogoji plačalo znesek v višini uvoznih ali izvoznih dajatev in davkov, povečan, če bo potrebno, za zamudne obresti.

3. Vsaka pogodbenica bo določila najvišji znesek po zvezku TIR, ki ga je mogoče izterjati od zavarovalnega združenja na podlagi določb odstavkov 1 in 2 tega člena.

4. Odgovornost zavarovalnega združenja do organov države, v kateri je urad odhoda, se začne takrat, ko urad prevzame zvezek TIR. V državah, čez katere se prevaža blago po postopku TIR, se ta odgovornost začne, ko je blago uvoženo […]

5. Zavarovalno združenje ne prevzame odgovornosti le za blago, navedeno v zvezku TIR, temveč tudi za blago, ki bi bilo morebiti spravljeno v označenem delu cestnega vozila ali v označenem zabojniku, čeprav ni na seznamu zvezka TIR. Odgovornost ne vključuje nobenega drugega blaga.

6. Za določanje dajatev in davkov, navedenih v odstavkih 1 in 2 tega člena, se podatki o blagu, vpisani v zvezku TIR, štejejo za točne, dokler se ne dokaže drugače.

7. Ko zapade plačilo zneskov, navedenih v odstavkih 1 in 2 tega člena, pristojni organi, če je to mogoče, izterjajo plačilo od neposredno odgovorne osebe ali oseb in ga šele pozneje terjajo pri zavarovalnem združenju."

9 Člen 11 Konvencije TIR določa:

„1. Kadar zvezek TIR ni bil zaključen ali je bil zaključen pogojno, pristojni organi niso upravičeni od zavarovalnih združenj terjati plačila zneskov, navedenih v členu 8(1) in (2), če niso v enem letu od prevzema zvezka TIR uradno pisno obvestili zavarovalnega združenja o nezaključku oziroma o pogojnem zaključku. Enako velja za zaključek, dosežen z goljufijo ali zlorabo, le da je tedaj rok dve leti.

2. Zahtevek za plačilo zneskov, navedenih v členu 8(1) in (2), se pošlje zavarovalnemu združenju v treh mesecih do najpozneje dveh letih po datumu, ko je bilo zavarovalno združenje obveščeno, da zvezek TIR še ni zaključen ali je zaključen pogojno oziroma je bilo potrdilo o [zaključku] pridobljeno z zlorabo ali goljufijo. Ko terjatev v navedenem roku dveh let postane predmet sodnega postopka, se zahteva za plačilo pošlje v roku enega leta po datumu, ko začne veljati odločitev sodišča.

3. Zavarovalno združenje je dolžno poravnati terjatev v treh mesecih od datuma, ko je prejelo terjatev. Če se v dveh letih po plačilu ugotovi, da kljub vsemu ni bilo nepravilnosti v zvezi z zadevno operacijo, in se carinski organi s tem strinjajo, se zavarovalnemu združenju plačilo povrne."

Carinski predpisi Skupnosti

10 Člen 10 Uredbe Sveta (EGS) št. 719/91 z dne 21. marca 1991o uporabi zvezkov TIR in zvezkov ATA kot tranzitnih dokumentov v Skupnosti (UL L 78, str. 6), ki je veljala od 1. januarja 1992 do 31. decembra 1993, določa:

„1. Ta člen se uporablja brez poseganja v posebne določbe Konvencij TIR in ATA o obveznostih garantnih združenj pri uporabi zvezka TIR ali ATA.

2. Kadar se ugotovi, da je med prevozom ali v zvezi s prevozom na podlagi zvezka TIR ali s prevozom na podlagi zvezka ATA v eni državi članici nastala kršitev ali nepravilnost, ta država članica v skladu z določbami Skupnosti ali svojimi določbami, brez poseganja v začetek kazenskih postopkov, izterja carino in druge morebitne dajatve.

3. Kadar ni mogoče ugotoviti, na katerem območju je kršitev ali nepravilnost nastala, se šteje, da je taka kršitev ali nepravilnost nastala v državi članici, ki jo je odkrila, razen če se v roku, ki bo določen naknadno, predloži pristojnim organom zadovoljivo dokazilo o pravilnosti prevoza ali o kraju, kjer je kršitev ali nepravilnost dejansko nastala.

[…]“

11 V skladu s členom 2 Uredbe Komisije (EGS) št. 1593/91 z dne 12. junija 1991 o določbah za izvajanje Uredbe št. 719/91 (UL L 148, str. 11), ki je ravno tako veljala od 1. januarja 1992 do 31. decembra 1993, velja:

„1. Kadar se ugotovi, da je kršitev ali nepravilnost nastala med ali v zvezi s prevozno operacijo na podlagi zvezka TIR ali s prevozom na podlagi zvezka ATA, pristojni organi o tem obvestijo imetnika zvezka TIR ali zvezka ATA ter garantno združenje v roku, predpisanem v členu 11(1) Konvencije TIR oziroma členu 6(4) Konvencije ATA.

2. Dokazilo o pravilnosti prevoza, opravljenega na podlagi zvezka TIR ali zvezka ATA in opredeljenega v prvem pododstavku člena 10(3) Uredbe (EGS) št. 719/91, se predloži v roku, predpisanem v členu 11(2) Konvencije TIR oziroma členu 7(1) in (2) Konvencije ATA.

[…]“

12 Člena 10(1) in (2) Uredbe št. 719/91 in 2(1) in (2) Uredbe št. 1593/91 sta z veljavnostjo od 1. januarja 1994 zamenjala člen 454(1) in (2) oziroma 455(1) in (2) Uredbe Komisije (EGS) št. 2454/93 z dne 2. julija 1993 o določbah za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 253, str. 1, v nadaljevanju: izvedbena uredba) s skoraj enako vsebino.

13 Člen 457 izvedbene uredbe določa:

„Za namene iz člena 8(4) Konvencije TIR garantno združenje postane ali je odgovorno carinskim organom posamezne države članice, na ozemlje katere vstopi pošiljka TIR, takrat ko pošiljka vstopi na carinsko območje Skupnosti ali krene iz carinskega urada odhoda, ki je na carinskem območju Skupnosti, odgovorno pa ostane, dokler ne zapusti carinskega območja Skupnosti ali do namembnega carinskega urada na tem območju.“

Sistem lastnih sredstev Skupnosti

14 Člen 2 Uredbe št. 1552/89, ki spada pod naslov I „Splošne določbe“, določa:

„1. Za uporabo te uredbe se pravica Skupnosti do lastnih sredstev iz člena 2(1)(a) in (b) Sklepa št. 88/376/EGS, Euratom določi takoj, ko pristojna služba države članice dolžnika obvesti o dolgovanem znesku. To obvestilo se opravi takoj, ko je dolžnik znan in ko pristojni upravni organi ob upoštevanju vseh predpisov Skupnosti s tega področja lahko izračunajo znesek pravice.

[…]“

15 Člen 3, prvi in drugi odstavek, Uredbe št. 1552/89, ki ravno tako spada pod naslov I, določa:

„Države članice sprejmejo vse ustrezne ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se dokazila o določitvi pravice in dajanju lastnih sredstev na voljo hranijo najmanj tri koledarska leta, šteto od konca leta, na katero se dokazila nanašajo.

Če se pri potrjevanju dokazil o določitvi pravice, ki ga izvrši državni organ sam ali v sodelovanju s Komisijo, izkaže, da je potreben popravek te določitve, se dokazila

hranijo še dovolj dolgo po roku iz prvega odstavka, da se lahko popravek izvede in nadzoruje.“

16 Člen 6(1) in (2)(a) in (b) Uredbe št. 1552/89, ki spada pod naslov II „Računi virov lastnih sredstev“, določa:

„1. Račune lastnih sredstev, ki so razčlenjeni po vrstah sredstev, vodi ministrstvo za finance vsake države članice ali organ, ki ga imenuje posamezna država članica.

2. (a) Pravice, določene v skladu s členom 2 pod pogoji iz točke (b) tega odstavka, se knjižijo na računih [splošno označeni kot ‚računi A‘] najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bila pravica določena.

(b) Pravice, ki niso knjižene na računih iz točke (a), ker še niso izterjane in zanje še ni bilo predloženo jamstvo, se v obdobju iz točke (a) prikazujejo na posebnih računih [splošno označeni kot ‚računi B‘]. Države članice lahko uporabijo isti postopek, kadar se višina pravic, za katere je bilo predloženo jamstvo, izpodbija, in bi se po rešitvi nastalega spora lahko spremenila.“

17 Člen 9 Uredbe št. 1552/89, ki spada pod naslov III „Dajanje lastnih sredstev na razpolago“, določa:

„1. Po postopku iz člena 10 vsaka država članica lastna sredstva knjiži v dobro računa, ki je v imenu Komisije odprt pri ministrstvu za finance ali organu, ki ga je ta določila.

Račun se vodi brezplačno.

2. Komisija zneske v dobro preračuna in knjiži na svoje račune […]“

18 Člen 10(1) Uredbe št. 1552/89, ki ravno tako spada pod naslov III, določa:

„Ko se odšteje 10 % za stroške zbiranja v skladu s členom 2(3) Sklepa 88/376/EGS, Euratom, se lastna sredstva iz člena 2(1)(a) in (b) tega sklepa vknjižijo najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bila določena pravica v skladu s členom 2.

Pravice, ki se prikazujejo na računih [B] na podlagi člena 6(2)(b), pa se knjižijo najkasneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem so bile pravice izterjane.“

19 Člen 11 Uredbe št. 1552/89, ki ravno tako spada pod naslov III, določa:

„Za vsako zamudo pri knjiženju na račun iz člena 9(1) država članica plača obresti po obrestni meri, ki velja na denarnem trgu te države članice za kratkoročne javnofinančne operacije na predpisani datum knjiženja, povečani za dve odstotni točki. Ta obrestna mera se poveča za 0,25 odstotne točke za vsak mesec zamude. Povečana obrestna mera velja za celotno obdobje zamude."

Predhodni postopek

20 Po mnenju Komisije se je ob inšpekcijskem pregledu, ki so ga zastopniki carinske uprave Rotterdam (Nizozemska) opravili 2. oktobra 1997, izkazala zamuda pri določitvi lastnih sredstev iz carin. Te določitve so zadevale nezaključene zvezke TIR, ki so bili prevzeti v letih od 1991 do 1993, za katere naj bi nizozemski organi obvestila o plačilu poslali prepozno, saj naj bi bila v 15 ugotovljenih primerih ta obvestila izdana šele povprečno dve leti in pol po prevzemu teh zvezkov, čeprav so organi ugotovili, da kupon št. 2 navedenih zvezkov ni bil vrnjen v carinski urad odhoda.

21 Komisija je z dopisom z dne 18. decembra 1997 Kraljevino Nizozemsko obvestila o svojih ugotovitvah in z dopisoma z dne 9. marca 1998 in 6. januarja 2000 od te države članice zahtevala, naj ji da na voljo znesek 267.682,43 NLG kot zamudne obresti iz naslova člena 11 Uredbe št. 1552/89. Komisija zatrjuje, da njen izračun teh zamu-

dnih obresti temelji na najdaljšem mogočem roku petnajstih mesecev, ki je določen za obvestilo dolžnika o pravicah na podlagi potrditve zadevnih dokumentov, to pa je rok, ki izhaja iz člena 455 izvedbene uredbe in iz člena 11 Konvencije TIR.

22 V odgovorih z dne 15. aprila 1998 in 7. marca 2000 so nizozemski organi zavrnili zahtevek za plačilo zamudnih obresti z obrazložitvijo, da ta zahtevek ni pravno utemeljen in da je v skladu s členom 3, prvi odstavek, Uredbe št. 1552/89 ta zahtevek poleg tega zastaran za nekatere od spornih spisov, od katerih naj bi eden segal v leto 1986.

23 Kar zadeva zatrjevano zamudo, ki so jo ugotovili zastopniki Komisije, nizozemski organi navajajo, da nobena pravna podlaga ne omogoča izterjave od imetnika dokumenta TIR, dokler ni končan postopek poizvedb. Tako naj bi bilo dolgovane zneske mogoče knjižiti le po končanem postopku poizvedb. Zaradi tega prekoračitve roka treh mesecev iz člena 11(2) Konvencije TIR v pričakovanju razultatov poizvedb po mnenju teh organov ni mogoče šteti za prepozno knjiženje, zaradi katerega bi postale izterljive zamudne obresti.

24 Komisija se s trditvami nizozemskih organov ni strinjala, in je zato 18. oktobra 2002 na Kraljevino Nizozemsko naslovila pisni opomin. V tem dopisu je predstavila svojo analizo – ki temelji na določbah predpisov Skupnosti, ki so veljali od leta 1991 do leta 1993 – zamud pri dajanju na voljo lastnih sredstev, do katerih je prišlo zaradi podaljšanega nedelovanja nizozemske uprave v zvezi z operacijami TIR, ki jih zadeva ta postopek. Glede na težave pri določitvi konkretnega datuma za zamudne obresti v zvezi z operacijami TIR, izvedenimi pred letom 1992, Komisija meni, da se zamudne obresti ne dolgujejo za to obdobje zaradi neobstoja zavezujočega roka za izter-

javo zadevnih dajatev, da pa nizozemski organi kljub temu niso storili vsega, kar je potrebno, da bi zavarovali finančne interese Skupnosti. Kar zadeva operacije TIR, ki so bile izvedene po 1. januarju 1992, ta institucija od nizozemskih organov zahteva, naj brez odlašanja v skladu s členom 11 Uredbe št. 1552/89 izplačajo zamudne obresti v znesku 110.239,17 EUR.

25 V odgovoru z dne 19. decembra 2002 so nizozemski organi ohranili svoje stališče.

26 Komisija je 11. julija 2003 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je ponovno navedla trditve iz svojega pisnega opomina. Kraljevino Nizozemsko je pozvala, naj sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z obrazloženim mnenjem v roku dveh mesecev od njegovega prejema. Vlada te države članice je na obrazloženo mnenje odgovorila z dopisom z dne 10. septembra 2003, v katerem je ponovila trditve, ki jih je predstavila predhodno.

27 V teh okoliščinah je Komisija vložila to tožbo.

Tožba

Dopustnost

Trditve strank

28 Nizozemska vlada zatrjuje, da je tožba nedopustna. Tožba naj bi zastarala v skladu s členom 3 Uredbe št. 1552/89, ki države članice zavezuje, da dokazila o določitvi

pravice in dajanju lastnih sredstev na voljo hranijo najmanj tri koledarska leta, šteto od konca leta, na katero se dokazila nanašajo. Iz tega naj bi izhajalo, da ima Komisija na voljo enak rok za vložitev pravnega sredstva proti državi članici, saj v nasprotnem primeru ta država članica ne bi imela nobenega sredstva za svojo obrambo. V obravnavanem primeru in glede na to, da podaljšanje tega roka, ki je predvideno samo, če bi inšpekcijski pregled Komisije, opravljen v istem roku, pripeljal do popravka, nima pravne podlage, so bili nizozemski organi v obravnavanem primeru dolžni hraniti dokazila, ki se nanašajo na obdobja, ki jih zadeva ta postopek, le najpozneje do konca leta 1997. Okoliščina, da nizozemski organi še niso uničili dokazil, naj ne bi nič spremenila glede veljavnosti zastaralnega roka.

29 Poleg tega naj bi bil predlog Komisije v vsakem primeru nedopusten, kar zadeva obdobje do 1. januarja 1992, saj naj Komisija za to obdobje ne bi imela nobenega interesa za vložitev tožbe. Ocenjujoč, da za omenjeno obdobje niso dolgovane nobene zamudne obresti, naj bi bil namen Komisije le, naj Sodišče razsodi, da so nizozemski organi prepozno določili in dali na voljo dolgovana lastna sredstva. Tak predlog bi bilo treba šteti za nedopustnega, saj predlagana odločba ne bi mogla spremeniti pravnega položaja Kraljevine Nizozemske.

30 V odgovor na prvi razlog za nedopustnost Komisija navaja, da je edini namen člena 3 Uredbe št. 1552/89 obvezno hranjenje dokazil, in sicer „najmanj“ tri leta, in da ta ne uvaja nobenega zastaralnega roka za izterjavo lastnih sredstev. Tudi če bi bilo sprejeto, da bi bilo navedeni člen 3 treba razlagati tako, kot da uvaja zastaralni rok, naj bi bil ta rok v obravnavanem primeru prekoračen, saj naj bi bili nizozemski organi v tem roka obveščeni, da je prišlo do zamud. To informacijo naj bi namreč Komisija nizozemskim organom posredovala z dopisom z dne 18. decembra 1997, medtem ko naj bi zahtevek za plačilo zamudnih obresti, ki ga je poslala Komisija, zadeval zvezke TIR,

ki so bili prevzeti leta 1993 in za katere naj bi bila določitev in dejansko dajanje na voljo izvedena med letoma 1994 in 1995. V skladu s členom 3 Uredbe št. 1552/89 bi morala biti torej dokazila o lastnih sredstvih, določenih v letih 1994 in 1995, hranjena do konca leta 1997 oziroma 1998. Poleg tega naj bi bilo rok iz tega člena 3 mogoče podaljšati, če je treba zadevne določitve popraviti. Glede na to, da so bili na podlagi izida inšpekcijskega pregleda, ki ga je izvedla Komisija, taki popravki potrebni, naj bi bilo zastaranje nemogoče.

31 Kar zadeva drugi razlog za nedopustnost, Komisija meni, da je zaradi posebnosti postopka za ugotavljanje kršitve iz člena 226 ES zlasti mogoče ugotoviti, da država članica ni izpolnila obveznosti, ne da bi to sicer spremenilo njen pravni položaj.

Presoja Sodišča

32 Kar zadeva prvi razlog za nedopustnost, je treba poudariti, da v nasprotju s tezo, ki jo zagovarja nizozemska vlada, člen 3 Uredbe št. 1552/89 ne določa zastaralnega roka za izterjavo lastnih sredstev. Ta določba se nanaša samo na dolžnost držav članic, da dokazila o določitvi pravice in dajanju lastnih sredstev na voljo hranijo do določenega najkrajšega roka, ki ga je, če je to potrebno, mogoče podaljšati do roka, ki omogoča izvedbo in nadzor tega popravka, če bi se na podlagi inšpekcijskega pregleda državnih organov samih ali v sodelovanju s Komisijo izkazalo, da je tak popravek potreben. Uporaba izraza „najmanj“ v zvezi z rokom hranjenja treh let potrjuje dejstvo, da namen zakonodajalca Skupnosti ni bil določiti zastaralni rok.

33 Poleg tega ni sporno, da nizozemski organi niso uničili dokazil, povezanih z operacijami, ki jih zadeva ta postopek, tako da Kraljevina Nizozemska ne more zatrjevati nikakršne kršitve njenih pravic do obrambe.

34 Ta razlog je torej treba zavreči.

35 Kar zadeva drugi razlog za nedopustnost, in sicer pomanjkanje interesa za ugotovitev neizpolnitve obveznosti v zvezi z obdobjem pred 1. januarjem 1992, če ni bil podan zahtevek za plačilo zamudnih obresti, je dovolj opozoriti, da nespoštovanje obveznosti, ki jo nalaga pravilo prava Skupnosti samo po sebi pomeni neizpolnitev obveznosti (glej zlasti sodbo z dne 12. junija 2003 v zadevi Komisija proti Italiji, C-363/00, Recueil, str. I-5767, točka 47).

36 Ker niti ta razlog ni utemeljen, ga je treba zavreči in ugotoviti, da je tožba v celoti dopustna.

Temelj

Trditve strank

37 Komisija navaja, da morajo države članice skrbno izterjati lastna sredstva Skupnosti z namenom njihovega hitrega dajanja na voljo. V okviru izvajanja Konvencije TIR naj bi to pomenilo, da mora država članica čim prej po prevzemu zvezka TIR ugoto-

viti, ali je nastala nepravilnost v zvezi z njim povezanim prevozom. Če je nepravilnost nastala, bi morala država članica o tem obvestiti uporabnika ter po izteku roka, v katerem ta lahko predloži dokaz, da je bil prevoz opravljen pravilno ali pa da je nepravilnost nastala drugje, izterjati zadevne dajatve.

38 Komisija poudarja, da v okviru tega postopka loči med obdobjem pred 1. januarjem 1992 in tistim od tega datuma do leta 1994, pri čemer ni sporno, da se je člen 11 Konvencije TIR uporabljal skozi celotno zadevno obdobje. Kar zadeva obdobje pred 1. januarjem 1992, naj od nizozemske vlade ne bi zahtevala plačila zamudnih obresti. Po mnenju Komisije se je namreč do zadnjenavedenega datuma uporabljal le člen 11 Konvencije TIR in ni bilo mogoče določiti točnega datuma, ko bi morali pristojni organi izterjati sredstva, saj Konvencija TIR, ki ne zadeva uporabnika postopka, temveč zavarovalno združenje, ne določa ne roka za obvestitev uporabnika postopka o nepravilnosti ne roka, v katerem bi slednji lahko predložil dokaz, da je kršitev nastala drugje oziroma da je ni bilo. Kljub temu naj nizozemski organi ne bi posvetili dovolj pozornosti zaščiti finančnih interesov Skupnosti. Države članice pa naj bi bile dolžne skrbno izvesti dejavnosti, ki so potrebne za hitro določitev pravic do lastnih sredstev Skupnosti. Če v dneh, ki sledijo predvidenemu zaključku fizične operacije tranzita, kupon št. 2 zvezka TIR niti noben drug dokument ne bi prispel v urad prevzema tega zvezka, bi morali pristojni organi pravočasno sprejeti potrebne ukrepe za zaščito finančnih interesov Skupnosti. V primerih iz tega postopka naj bi bila obvestila o plačilu poslana po različno dolgih obdobjih, trajajočih od dveh let in štirih mesecev in pol do dveh let in desetih mesecev, šteto od prevzema zvezka TIR. Takega roka naj ne bi bilo mogoče šteti za združljivega z zahtevano skrbnostjo.

39 Nasprotno pa Komisija v zvezi z obdobjem od 1. januarja 1992 do 31. decembra 1993 ugotavlja, da sta člena 10 Uredbe št. 719/91 in 2 Uredbe št. 1593/91 v povezavi

s členom 11 Konvencije TIR določali posebne roke, v katerih so morale države članice sprejeti ukrepe, potrebne za ugotovitev kršitev. Na točko začetka in trajanja „rok[a], ki bo določen naknadno“, v katerem je v skladu s členom 10(3) Uredbe št. 719/91 mogoče predložiti dokazilo o pravilnosti prevoza ali o kraju, kjer je kršitev ali nepravilnost nastala, naj bi bilo mogoče sklepati na podlagi člena 2 Uredbe št. 1593/91 v povezavi s členom 11 Konvencije TIR.

40 Po mnenju Komisije iz teh določb izhaja, da mora carinski urad odhoda, če v predpisanem roku (ki je bil v obrazloženem mnenju določen na največ en mesec) ne prejme kupona št. 2 zvezka TIR ali katerega koli drugega dokumenta urada izstopa, o tem obvestiti uporabnika postopka in zavarovalno združenje v roku enega leta od prevzema tega zvezka, pri čemer se ta rok podaljša na dve leti v primeru zaključka zvezka TIR, doseženega z zlorabo ali goljufijo. Zainteresirani naj bi imel tri mesece časa za predložitev dokaza o neobstoju nepravilnosti ali o kraju, kjer je ta resnično nastala. V primeru pomanjkanja dokaza naj bi se štelo, da je nepravilnost nastala v državi članici, v kateri je urad odhoda, in ta država bi morala izterjati carinski dolg.

41 Komisija meni, da je možnost, ki je na voljo državam članicam, da sredstev ne izterjajo na najbližji možni datum iz člena 11(2) Konvencije TIR, temveč na poznejši datum, pred iztekom najdaljšega možnega roka dveh let, določenega v tej določbi, pomembna le za odnos med organi te države in dolžnikom. V okviru sistema virov lastnih sredstev naj bi se obvestilo dolžniku opravilo takoj, ko je ta znan in ko je znesek dolga določen, kar pa časovno sovpada s trenutkom, ko zadevni organi lahko izterjajo sredstva v skladu s predpisi Skupnosti. Zakonodajalec Skupnosti naj bi očitno hotel vzpostaviti sistem, ki dovoljuje predložitev zakonitega dokaza o nepravilnosti operacije TIR takoj po odkritju prvega indica o njeni nepravilnosti.

42 Komisija dodaja, da se v skladu s členom 2(1) Uredbe št. 1552/89 pravica Skupnosti do zadevnih lastnih sredstev določi takoj, ko pristojna služba države članice dolžnika obvesti o dolgovanem znesku. To obvestilo naj bi se opravilo takoj, ko je dolžnik znan in ko pristojni upravni organi ob upoštevanju vseh predpisov Skupnosti s tega področja lahko izračunajo znesek pravice. Glede na to, da naj bi iz zgoraj navedenega izhajalo, da lahko pristojni organi izterjajo sredstva najpozneje eno leto in tri mesece po prevzemu zvezka TIR in da je treba tudi tako dolžnika kot znesek pravice šteti za znana najpozneje ob izteku tega roka, bi moralo biti obvestilo iz člena 2(1) Uredbe št. 1552/89 priti najpozneje 15 mesecev po prevzemu omenjenega zvezka. Takoj po izteku tega roka naj bi se štelo, da je pravica Skupnosti do zadevnih lastnih sredstev določena.

43 Po mnenju Komisije morajo države članice določene pravice knjižiti na splošnem računu v dobro računa Komisije najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je opravljena določitev iz člena 2(1) Uredbe št. 1552/89, če, kot v obravnavanem primeru, zadevna država članica nima posebnega računa (računa B) v smislu člena 6(2)(b) iste uredbe. Lastna sredstva bi morala biti knjižena najpozneje isti delovni dan (člen 10 Uredbe št. 1552/89), tako da naj bi v obravnavanem primeru zapadle v plačilo tudi zamudne obresti v skladu s členom 11 iste uredbe, ker so nizozemski organi zadevna lastna sredstva Komisiji dali na voljo prepozno, saj so sredstva izterjali šele v povprečju eno leto po izteku najdaljšega mogočega roka 15 mesecev.

44 Nizozemska vlada navaja, da se je v obdobju pred letom 1992 uporabljal le člen 11 Konvencije TIR in da ta določba ne vsebuje nobenega roka, v katerem morajo države članice izterjati carinski dolg. Komisija naj ne bi razložila, kaj razume pod pojmom „skrbnosti“, in naj niti ne bi natančno opisala zatrjevane neizpolnitve obveznosti

oziroma je dokazala. Poleg tega naj izterjava ne bi imela nobene pravne podlage, dokler ni zaključen postopek poizvedb, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti, ali so bile storjene nepravilnosti. V nekaterih primerih naj bi lahko med prevzemom zvezka TIR in pošiljanjem obvestila o plačilu minili več kot dve leti.

45 Kar zadeva obdobje od 1. januarja 1992 do 31. decembra 1993 ta vlada navaja, da je roke, za katere Komisija trdi, da so se uporabljali – poleg tega, da niso namenjeni urejanju odnosov med carinskimi organi in to institucijo, temveč samo med njimi in posamezniki –, v praksi nemogoče spoštovati. Kot to določa člen 2(1) št. 1552/89, naj organi držav članic ne bi bili dolžni knjižiti dolgovanih zneskov in izterjati zadevnih dajatev pred zaključkom postopka poizvedb (torej postopka naknadne izterjave). Do tedaj naj zadevna država članica ne bi mogla ugotoviti nastanka nepravilnosti, kraja njenega nastanka, nastanka carinskega dolga, pristojne države in zneska pravic. Samo dejstvo, da kupon št. 2 zvezka TIR ni bil prejet, bi lahko v najboljšem primeru povzročilo domnevo nepravilnosti, medtem ko naj bi bila pristojnost za izterjavo podana šele, ko sta nepravilnost in kraj, kjer je ta nastala, ugotovljena.

46 Poleg tega naj bi po mnenju nizozemskih organov člen 2(1) Uredbe št. 1593/91 v povezavi s členom 11(2) Konvencije TIR določal, da mora imeti imetnik zvezka TIR na voljo vsaj tri mesece in največ dve leti za predložitev dokaza o pravilnosti opravljenega prevoza. Komisija naj bi najkrajši rok iz člena 11(2) Konvencije TIR nepravilno zamenjala z najdaljšim rokom. Možnosti za predložitev zahtevanega dokaza naj ne bi moral imeti samo imetnik, temveč bi morala tudi zadevna država članica imeti na voljo dovolj časa za presojo primernosti tako predloženega dokaza.

47 Če bi bila sprejeta teza, ki jo zagovarja Komisija, želi nizozemska vlada navesti izredne okoliščine, ki so obstajale v zadevnem obdobju, in sicer težave glede pravilne uporabe postopka TIR.

48 V zvezi z razlago členov 10 in 11 Uredbe št. 1552/89 ta vlada navaja, da vsi podatki po definiciji niso znani ob izteku roka treh mesecev, tako da obveznost vknjižbe v tem trenutku ne more biti podana. Zato ne more biti podana niti obveznost pošiljanja obvestila dolžniku. Ta vlada zaključuje, da ni prišlo do prepozne vknjižbe carinskega dolga v dobro računa Komisije in niti do zamude pri prenosu lastnih sredstev na Komisijo, tako da ni mogoče govoriti o zamudnih obrestih, zapadlih na podlagi člena 11 te uredbe.

Presoja Sodišča

49 Najprej je treba preučiti očitek Komisije v delu, kjer se nanaša na obdobje, v katerem naj bi se uporabljale posebne določbe uredb št. 719/91 in 1593/91 v zvezi z izterjavo carinskega dolga.

– Zvezki TIR, ki so bili prevzeti med 1. januarjem 1992 in 31. decembrom 1993

50 V skladu s členom 10(2) Uredbe št. 719/91, če se ugotovi, da je med ali v zvezi s prevozom na podlagi zvezka TIR v eni državi članici nastala kršitev ali nepravilnost, ta država članica v skladu z določbami Skupnosti ali svojimi določbami, brez poseganja v začetek kazenskih postopkov, izterja carino in druge morebitne dajatve. V primeru take ugotovitve carinski organi v skladu s členom 2(1) Uredbe št. 1593/91 o tem obvestijo imetnika zvezka TIR ter garantno združenje v roku, predpisanem v členu 11(1) Konvencije TIR, torej v enem letu od takrat, ko carinski organi prevzamejo zvezek TIR v primeru nezaključka, pri čemer se ta rok podaljša na dve leti v primeru zaključka, doseženega z zlorabo ali goljufijo.

51 Na podlagi člena 11(2) Konvencije TIR bo zahtevek za plačilo poslan zavarovalnemu združenju v treh mesecih do najpozneje dveh let po datumu, ko je bilo zavarovalno združenje obveščeno, da zvezek TIR še ni zaključen ali je bilo potrdilo o zaključku pridobljeno z zlorabo ali goljufijo, razen v primerih, ko terjatev v zgoraj omenjenem roku dveh let postane predmet sodnega postopka, takrat se zahteva za plačilo pošlje v roku enega leta po datumu, ko začne veljati odločitev sodišča.

52 Iz zgoraj navedenih povezanih določb izhaja, da se mora plačilo carinskega dolga, če postopek ni bil zaključen, zahtevati najpozneje tri leta po datumu prevzema zvezka TIR, ta rok pa se podaljša na štiri leta v primeru, ko je bilo potrdilo o podaljšanju pridobljeno z goljufijo.

53 Člen 8(7) Konvencije TIR določa, da pristojni organi, če je to mogoče, izterjajo plačilo od neposredno odgovorne osebe za navedeni dolg in šele pozneje terjajo pri zavarovalnem združenju. Sicer pa iz členov 10(3) Uredbe št. 719/91 in 2(2) Uredbe št. 1593/91, ker ta člena v zvezi z možnostjo predložitve dokaza o pravilnosti operacije na podlagi zvezka TIR ne razlikujeta med imetnikom zvezka TIR in zavarovalnim združenjem, izhaja, da se zgoraj omenjena roka treh in štirih let uporabljata tako za imetnika kot za zavarovalno združenje (glej v tem smislu, v zvezi s členoma 454 in 455 izvedbene uredbe, zlasti sodbo z dne 23. marca 2000 v združenih zadevah Met-Trans in Sagpol, C-310/98 in C-406/98, Recueil, str. I-1797, točka 49).

54 Kljub temu je treba poudariti, da ker je namen člena 2(1) Uredbe št. 1593/91 zagotoviti enotno in skrbno uporabo zadevnih določb glede izterjave carinskega dolga z namenom hitrega in učinkovitega dajanja na voljo lastnih sredstev Skupnosti (glej po analogiji zlasti sodbo z dne 14. aprila 2005 v zadevi Komisija proti Nizozemski, C-460/01, ZOdl., str. I-2613, točke 60, 63, 69 in 70), je treba obvestilo o kršitvi ali nepravilnosti v vsakem primeru opraviti, kolikor hitro je mogoče, in sicer takoj ko so carinski organi izvedeli za to kršitev ali nepravilnost, torej morebiti veliko pred iztekom najdaljših mogočih rokov enega leta oziroma v primeru goljufije dveh let iz člena 11(1) Konvencije TIR.

55 Iz enakih razlogov je treba zahtevek za plačilo v smislu člena 11(2) Konvencije TIR poslati takoj, ko carinski organi to lahko storijo, torej morebiti pred iztekom dveletnega roka od obvestila o kršitvi ali nepravilnosti zainteresiranim strankam.

56 V obravnavanem primeru ni sporno, da so bili sporni zahtevki za plačilo poslani manj kot tri leta po datumu prevzema zvezkov TIR, torej pred iztekom najdaljšega mogočega roka treh let, šteto od omenjenega prevzema. Poleg tega Komisija, kar zadeva operacije, povezane z zvezki TIR, ki so bili prevzeti v letih 1992 in 1993 in na katere se nanaša ta postopek, ni dokazala, da zahtevek za plačilo ni bil poslan tako hitro, kot je bilo mogoče, in sicer takoj, ko so carinski organi to lahko storili.

57 Ker namen Komisije ni ugotovitev neizpolnitve obveznosti iz določb uredb št. 719/91 in 1593/91, temveč kršitev členov 2, 6, 9, 10 in 11 Uredbe št. 1552/89, je treba še preveriti, ali je Kraljevina Nizozemska s svojim ravnanjem kršila navedene določbe.

58 V skladu z besedilom člena 2(1) Uredbe št. 1552/89 se pravica Skupnosti do lastnih sredstev določi „takoj“, ko pristojni organi dolžnika obvestijo o dolgovanem znesku, to obvestilo pa se opravi takoj, ko je dolžnik znan in ko pristojni upravni organi lahko izračunajo znesek pravice, ob upoštevanju vseh predpisov Skupnosti s tega področja (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Nizozemski, točka 85), torej v obravnavanem primeru Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 302, str. 1, v nadaljevanju: carinski zakonik), uredb št. 719/91 in 1593/91 ter Konvencije TIR. Tako je treba za obvestilo v smislu člena 2 Uredbe št. 1552/89 šteti zahtevek za plačilo na podlagi člena 11(2) Konvencije TIR.

59 Kot je Sodišče poudarilo v točki 59 sodbe z dne 15. novembra 2005 v zadevi Komisija proti Danski (C-392/02, ZOdl., str. I-9811), iz členov 217, 218 in 221 carinskega zakonika izhaja, da so zgoraj omenjeni pogoji izpolnjeni, ko imajo carinski organi na voljo, kar je potrebno, da izračunajo znesek dajatev, ki izhaja iz carinskega dolga, in določijo dolžnika (glej v tem smislu zgoraj navedeni sodbi z dne 14. aprila 2005, Komisija

proti Nizozemski, točka 71, in Komisija proti Nemčiji, točka 80). Države članice ne morejo opustiti določitve terjatev, tudi če jih izpodbijajo, ker se sicer finančno ravnovesje Skupnosti zaradi ravnanja ene države članice lahko poruši (zgoraj navedena sodba Komisija proti Danski, točka 60).

60 Člen 6(1) Uredbe št. 1552/89 določa, da vodi ministrstvo za finance vsake države članice ali organ, ki ga te imenujejo, račune lastnih sredstev. V skladu z odstavkom 2(a) in (b) istega člena so države članice dolžne vknjižiti pravice, „določene v skladu s členom 2“ iste uredbe, najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bila pravica določena, bodisi na račun A bodisi – če so izpolnjeni določeni pogoji – na račun B.

61 Zato morajo države članice določiti pravico Skupnosti do lastnih sredstev takoj, ko lahko njihovi carinski organi izračunajo znesek pravic, ki izhaja iz carinskega dolga, in določijo dolžnika (zgoraj navedena sodba Komisija proti Danski, točka 61), in te pravice knjižiti na račun v skladu s členom 6 Uredbe št. 1552/89.

62 V obravnavanem primeru nizozemskim organom ni bilo očitano, da carinskega dolga niso vknjižili takoj po njegovi določitvi, temveč da so zadevne pravice določili in sporočili prepozno, ta očitek pa je treba glede na navedeno zavrniti. V teh okoliščinah Komisija ni dokazala, da je bila vknjižba opravljena prepozno.

63 Z namenom dajanja na voljo lastnih sredstev člen 9(1) Uredbe št. 1552/89 določa, da vsaka država članica lastna sredstva knjiži v dobro računa, ki je v ta namen odprt v imenu Komisije, po postopku iz člena 10 navedene uredbe. V skladu z odstavkom 1 zadnje navedene določbe se po odštetju stroškov zbiranja lastna sredstva vknjižijo najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bila pravica določena v skladu s členom 2 te uredbe, z izjemo pravic, ki se knjižijo na računu B na podlagi člena 6(2)(b) te uredbe, ki se knjižijo najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem so bile pravice „izterjane“.

64 Ni sporno, da v spornem obdobju nizozemski organi niso vodili računa B, čeprav se niti ne zatrjuje, da ti organi spornih zneskov niso vknjižili v dobro računa Komisije v roku iz člena 10 Uredbe št. 1552/89, šteto od izračuna pravic.

65 V teh okoliščinah niti ni mogoče govoriti o plačilu zamudnih obresti iz naslova člena 11 Uredbe st. 1552/89.

66 Zato je treba očitek Komisije, ki se nanaša na zvezke TIR, prevzete v letih 1992 in 1993, zavrniti.

– Zvezki TIR, prevzeti v letu 1991

67 Kar zadeva zvezke TIR, ki so bili prevzeti leta 1991, torej pred 1. januarjem 1992, Komisija navaja, da se je tedaj uporabljal le člen 11 Konvencije TIR in da ni bilo mogoče določiti točnega datuma, na katerega bi morali pristojni organi izterjati sredstva. Kljub temu naj nizozemski organi ne bi posvetili dovolj pozornosti zaščiti finančnih interesov Skupnosti. Če v dneh, ki sledijo predvidenemu zaključku fizične operacije tranzita, kupon št. 2 zvezka TIR in niti noben drug dokument ne prispe v urad prevzema tega zvezka, bi morali pristojni organi pravočasno sprejeti potrebne ukrepe za zaščito finančnih interesov Skupnosti. V primerih iz tega postopka pa naj bi bilo obvestilo o plačilu poslano po različno dolgih obdobjih, trajajočih od dveh let in štirih mesecev in pol do dveh let in desetih mesecev, šteto od prevzema zvezka TIR. Takega roka naj ne bi bilo mogoče šteti za skladnega z zahtevano skrbnostjo.

68 Kot je bilo poudarjeno v točki 54 te sodbe, imajo države članice dolžnost zagotoviti hitro in učinkovito dajanje na voljo lastnih sredstev Skupnosti. Vendar pa Komisija ni dokazala, da nizozemska vlada ni vložila vse potrebne skrbnosti za hitro določitev pravic do lastnih sredstev v primeru domneve o nepravilnosti v zvezi s prevozom na podlagi zvezka TIR, ki je bil prevzet pred 1. januarjem 1992 in na katerega se nanaša ta postopek. Komisija namreč samo na splošno zatrjuje, da je zahtevek za plačilo, ki je bil poslan v povprečju dve leti in pol po prevzemu zvezka TIR, ni združljiv s pozornostjo, ki jo je treba posvetiti zaščiti finančnih interesov Skupnosti.

69 Posledično je treba očitek Komisije glede kršitve členov 2, 6, 9, 10 in 11 Uredbe št. 1552/89, kolikor se nanaša na zvezke TIR, prevzete v letu 1991, zavrniti iz istih

razlogov, kot so ti, ki so bili navedeni glede zvezkov TIR, prevzetih od leta 1992, tožbo pa je zato treba zavrniti v celoti.

Stroški

70 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Kraljevina Nizozemska je predlagala, naj se Komisiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov.

Podpisi