EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

5. oktoober 2006 *

Kohtuasjas C-105/02,

mille ese on EÜ artikli 226 alusel 21. märtsil 2002 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: G. Wilms, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: W.-D. Plessing ja R. Stüwe, keda abistas *Rechtsanwalt* D. Sellner,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

keda toetas

Belgia Kuningriik, esindajad: M. Wimmer ja A. Snoecx, keda abistas advokaat B. van de Walle de Ghelcke,

menetlusse astuja,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann, kohtunikud N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues (ettekandja), M. Ilešič ja E. Levits,

kohtujurist: C. Stix-Hackl,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 4. mai 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 8. detsembri 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Saksamaa Liitvabariik:

— jättis teatavad transiididokumendid (TIR-märkmikud) nõuetekohaselt lõpetamata, mille tagajärjel ei ole nendest tulenevaid omavahendeid korrektselt kantud raamatupidamisarvestusse ega tehtud tähtaegselt komisjonile kasutatavaks;

— jättis komisjoni teavitamata kõikidest muudest vaidlustamata tollimaksudest, mida seoses TIR-märkmike lõpetamata jätmisega on Saksa toll alates 1994. aastast kuni muudatuseni, mis tehti liitvabariigi rahandusministri 11. septembri 1996. aasta määrusega (III B 1 — Z 0912 — 31/96; edaspidi „liitvabariigi 1996. aasta määrus"), analoogiliselt menetlenud (kandmine „B-arvestusse" „A-arvestusse" kandmise asemel),

on Saksamaa Liitvabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 29. mai 1989. aasta määrusest (EMÜ, Euratom) nr 1552/89, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 88/376/EMÜ, Euratom (EÜT L 155, lk 1) ja mis asendati alates 31. maist 2000 nõukogu 22. mai 2000. aasta määrusega (EMÜ, Euratom) nr 1150/2000, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 94/728/EÜ, Euratom (EÜT L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 01/03, lk 169).

Komisjon palub Euroopa Kohtul tuvastada ka, et:

— Saksamaa Liitvabariik on kohustatud viivitamata kandma komisjoni kontole omavahendid, mis on jäänud tasumata eespool 1. ja 2. taandes nimetatud rikkumiste tõttu;

— Saksamaa Liitvabariik on kohustatud võimalike juba kontole kantud summade osas märkima võla maksetähtpäeva, võlgnetava summa ja vastavalt olukorrale ka ülekande tegemise kuupäeva;

— Saksamaa Liitvabariik on kohustatud vastavalt määruse nr 1552/89 artiklile 11 kuni 31. maini 2000 ja vastavalt määruse nr 1150/2000 artiklile 11 pärast 31. maid 2000 maksma arvestuskandega viivitamise eest ühenduse eelarvesse intressi.

Õiguslik raamistik

TIR-konventsioon

2 Tollikonventsioon TIR-märkmike alusel toimuva rahvusvahelise kaubaveo kohta (edaspidi „TIR-konventsioon") kirjutati alla 14. novembril 1975 Genfis (Šveits). Saksamaa Liitvabariik on selle konventsiooni osaline, samuti Euroopa Ühendus, kes kiitis konventsiooni heaks nõukogu 25. juuli 1978. aasta määrusega (EMÜ) nr 2112/78 (EÜT L 252, lk 1; ELT eriväljaanne 02/01, lk 209). Ühenduse suhtes jõustus nimetatud konventsioon 20. juunil 1983 (EÜT L 31, lk 13).

3 Muu hulgas sätestab TIR-konventsioon, et sellega kehtestatava TIR-protseduuri alusel veetavalt kaubalt ei tule tasuda või deponeerida impordi- või eksporditollimakse ja impordi- või ekspordimakse vahetolliasutuses.

4 Nende soodustuste rakendamiseks nõuab TIR-konventsioon, et kaupadega oleks kogu nende vedamise aja kaasas ühtne dokument — TIR-märkmik, mille abil kontrollitakse veo nõuetekohasust. Veel nõuab konventsioon, et veo peavad tagama lepinguosaliste poolt vastavalt konventsiooni artikli 6 sätetele tunnustatud ühingud.

5 TIR-konventsiooni artikli 6 lõige 1 sätestab:

„Iga lepinguosaline võib enda poolt kindlaksmääratud tingimustel ja tagatiste olemasolul lubada ühingul väljastada TIR-märkmikke kas ise või vastava ühingu kaudu ning tegutseda käendajana."

6 TIR-märkmik koosneb reast lehtedest, sealhulgas kviitung nr 1 ja kviitung nr 2 ning nende lõigendid, millele on märgitud kogu vajalik teave. Iga läbitud territooriumi kohta kasutatakse ühte kviitungitepaari. Veo alguses jäetakse lõigend nr 1 lähtetolliasutusse; lõpetamine toimub, kui samal tolliterritooriumil asuv väljumistolliasutus tagastab lõigendi nr 2. Protseduuri korratakse iga läbitud territooriumi puhul, kasutades samas märkmikus olevaid erinevaid kviitungitepaare.

7 TIR-märkmikke trükib ja levitab International Road Transport Union (Rahvusvaheline Maanteetranspordi Liit; edaspidi „IRU"), mille asukoht on Genfis. Kasutajatele väljastamise tagavad iga riigi garantiiühingud, keda on selleks volitanud lepinguosaliste tolliametid. TIR-märkmiku väljastab lähteriigi garantiiühing ning antud tagatise eest vastutavad IRU ja Šveitsis asuv kindlustusandjate rühm (edaspidi „kindlustusandjate rühm").

8 TIR-konventsiooni artikkel 8 sätestab:

„1. Garantiiühing kohustub tasuma impordi- või eksporditollimaksud ja impordi- või ekspordimaksud intressiga, mis tuleb maksta selle riigi tollialaste õigusaktide alusel, kus eeskirjade eiramine seoses TIR-veoga avastati. Ühing vastutab solidaarselt nende isikutega, kes peavad eespool nimetatud summad tasuma.

2. Kui lepinguosalise õigusaktides ei nähta ette impordi- või eksporditollimaksude ning impordi- ja ekspordimaksude tasumist vastavalt lõikele 1, kohustub garantiiühing tasuma samadel tingimustel summa, mis on võrdne impordi- või eksporditollimaksude ning impordi- ja ekspordimaksude ning intressiga.

3. Iga lepinguosaline määrab kindlaks maksimaalse summa ühe TIR-märkmiku kohta, mille tasumist võib garantiiühingult nõuda lõigete 1 ja 2 alusel.

4. Garantiiühingu vastutus selle riigi tolli ees, kus lähtetolliasutus asub, tekib hetkel, mil tolliasutus TIR-märkmiku aktsepteerib. Järgmistes riikides, mille kaudu kaupa TIR-protseduuri alusel veetakse, tekib vastutus hetkel, mil kaup imporditakse [...].

5. Garantiiühingu vastutus hõlmab nii TIR-märkmikus loetletud kaupa kui ka muud kaupa, mida loetletud ei ole, kuid mis võib olla maanteesõiduki tollitõkendiga varustatud osas või tollitõkendiga varustatud konteineris. Muud kaupa vastutus ei hõlma.

6. Käesoleva artikli lõigetes 1 ja 2 nimetatud tolli- ja muude maksude määramise eesmärgil loetakse TIR-märkmikusse kantud kauba andmed vastupidiste tõendite puudumisel õigeks.

7. Kui käesoleva artikli lõigetes 1 ja 2 nimetatud summad tuleb tasuda, nõuavad pädevad asutused niivõrd, kui see on võimalik, tasumist selleks vahetult kohustatud isikult või isikutelt enne nõude esitamist garantiiühingule."

Ühenduste omavahendid

9 Määruse nr 1552/89 artikkel 2, mis kuulub I jaotisse „Üldsätted", sätestab:

„1. Käesoleva määruse kohaldamisel määratakse otsuse 88/376/EMÜ, Euratom artikli 2 lõike 1 punktides a ja b märgitud ühenduste omavahendite maks kindlaks

niipea, kui liikmesriigi pädev talitus on võlgnikule teatanud tema maksta oleva summa. Teatis esitatakse niipea, kui võlgnik on selgunud, ning pädevad haldusasutused saavad kooskõlas kõigi ühenduse asjakohaste sätetega välja arvutada maksmisele kuuluva summa.

[...]".

[mitteametlik tõlge]

10 Seda sätet muudeti alates 14. juulist 1996 nõukogu 8. juuli 1996. aasta määrusega (EÜ, Euratom) nr 1355/96 (EÜT L 175, lk 3) ning sama sisu on võetud määruse nr 1150/2000 artiklisse 2, mis näeb ette:

„1. Käesoleva määruse kohaldamisel määratakse otsuse 94/728/EÜ, Euratom artikli 2 lõike 1 punktides a ja b märgitud ühenduse omavahendite maks kindlaks niipea, kui tollieeskirjades ettenähtud maksu arvestuskande ja võlgniku teavitamisega seotud tingimused on täidetud.

2. Lõikes 1 märgitud kindlaksmääramise kuupäev on tollieeskirjades ettenähtud arvestusregistrisse kandmise kuupäev.

[...]".

11 Määruse nr 1552/89 II jaotisse „Omavahendite raamatupidamisarvestus" kuuluva artikli 6 lõige 1 ning lõike 2 punktid a ja b (nüüd määruse nr 1150/2000 artikli 6 lõige 1 ja lõike 3 punktid a ja b) sätestavad:

„1. Omavahendite raamatupidamisarvestust peab iga liikmesriigi riigikassa või iga liikmesriigi määratud asutus ning see jaguneb vastavalt vahendite liigile.

2. a) Vastavalt artiklile 2 kindlaksmääratud maksud tuleb käesoleva lõike punkti b alusel kanda raamatupidamisarvestusse [tuntud kui „A-arvestus"] hiljemalt esimesel tööpäeval pärast maksu kindlaksmääramise kuule järgneva teise kuu 19. kuupäeva.

b) Kindlaksmääratud maksud, mis ei ole punktis a märgitud raamatupidamisarvestusse kantud, sest on veel sisse nõudmata ning mille kohta ei ole antud tagatist, kantakse punktis a ettenähtud aja jooksul eraldi raamatupidamisarvestusse [tuntud kui „B-arvestus"]. Liikmesriigid võivad kasutada seda korda juhul, kui kindlaksmääratud maksud, mille kohta on antud tagatis, vaidlustatakse ning need võivad vaidluste lahendamise tulemusena muutuda."

12 Määruste nr 1552/89 ja nr 1150/2000 III jaotisse „Omavahendite kasutatavaks tegemine" kuuluv artikkel 9 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Iga liikmesriik kannab omavahendid artiklis 10 ettenähtud korras kontole, mis avatakse komisjoni nimel liikmesriigi riigikassas või liikmesriigi määratud asutuses.

See konto on tasuta.

2. Komisjon konverteerib krediteeritud summad [...] ja kannab oma raamatupidamisarvestusse [...]."

13 Määruste nr 1552/89 ja nr 1150/2000 III jaotisse kuuluva artikli 10 lõige 1 sätestab:

„Pärast 10% mahaarvamist sissenõudmiskuludeks [otsuste 88/376 ja 94/728] artikli 2 lõikes 3 ettenähtud korras tehakse kanne [kõnealuste otsuste] artikli 2 lõike 1 punktides a ja b märgitud omavahendite kohta hiljemalt maksu käesoleva määruse artiklis 2 ettenähtud korras kindlaksmääramise kuule järgneva teise kuu 19. kuupäevale järgneval esimesel tööpäeval.

[Vastavalt artikli 6 lõike 2 punkti b ja artikli 6 lõike 3 punkti b] alusel eraldi [B-] raamatupidamisarvestusse kantud maksude puhul tuleb sissekanne teha siiski hiljemalt maksude sissenõudmise kuule järgneva teise kuu 19. kuupäevale järgneval esimesel tööpäeval."

14 Määruste nr 1552/89 ja nr 1150/2000 III jaotisse kuuluv artikkel 11 sätestab:

„Asjaomased liikmesriigid peavad kõikide viivituste eest ülekannete tegemisel artikli 9 lõikes 1 märgitud kontole maksma intressi liikmesriigi rahaturul lühiajaliste finantstehingute maksetähtpäeval kehtiva intressimäära alusel, mida on tõstetud

kahe protsendi võrra. Intressimäärale lisandub 0,25 protsenti iga viivitatud kuu kohta. Suurendatud määra kohaldatakse kogu viivitusaja suhtes."

15 Nende määruste VII jaotisse „Kontrollimist käsitlevad sätted" kuuluva artikli 17 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed, et tagada artiklis 2 kindlaksmääratud maksudele vastavate summade komisjonile kasutatavaks tegemine käesolevas määruses ettenähtud korras.

2. Liikmesriigid on kindlaksmääratud maksudele vastavate summade komisjoni käsutusse andmise kohustusest vabastatud ainult sellisel juhul, kui kõnealused summad on vääramatu jõu tõttu sisse nõudmata jäänud. Lisaks sellele võivad liikmesriigid nende summade komisjonile kasutatavaks tegemise kohustuse täitmata jätta üksikjuhtudel, kui pärast kõnealuse juhtumiga seotud asjaolude põhjalikku hindamist ilmneb, et liikmesriikidest olenemata põhjustel ei ole makse kaua aega võimalik sisse nõuda. [...]"

16 Määruse nr 1552/89 artikkel 18 [nüüd määruse nr 1150/2000 artikkel 18] sätestab:

„1. Liikmesriigid kontrollivad ja teevad järelepärimisi seoses [vastavalt otsuste 88/376 või 94/728] artikli 2 lõike 1 punktides a ja b märgitud omavahendite kindlaksmääramise ja kasutatavaks tegemisega. Komisjon kasutab oma otsustusõigust vastavalt käesolevale artiklile.

2. Vastavalt sellele liikmesriigid:

— rakendavad komisjoni taotluse korral lisakontrolli. Taotluses põhjendab komisjon lisakontrolli vajadust,

— kaasavad komisjoni viimase taotlusel oma kontrollimistesse.

Liikmesriigid teevad kõik vajaliku kõnealuse kontrolli hõlbustamiseks. Komisjoni kontrollimisse kaasamise korral annavad liikmesriigid komisjoni käsutusse artiklis 3 märgitud tõendavad dokumendid

[...]."

Siseriiklikud õigusnormid

17 Liitvabariigi 1996. aasta määrus sätestab:

„Mis puudutab imporditollimaksu tasumise nõudeid ühenduse transiidiprotseduuri või ühistransiidiprotseduuri raames, siis loetakse nõue tagatuks üksnes juhul, kui iga transiitveo jaoks on antud eraldi tagatis ja seda tagatist ei ole veel vabastatud.

Kõiki muid ühenduse transiidiprotseduurist, ühistransiidiprotseduurist või TIR-protseduurist tulenevaid nõudeid käsitletakse tagatiseta nõuetena. [...]".

Kohtueelne menetlus

18 Traditsiooniliste omavahendite kontrollimisel, mille komisjon 24.–28. novembril 1997 Saksamaal läbi viis, tuvastati tollitransiidi korra raames omavahendite komisjonile maksmata jätmise või maksmisega viivitamise juhtumeid, mis tulenesid määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punktis a sätestatud raamatupidamisarvestuse eeskirjade järgimata jätmisest. Komisjoni väitel ei olnud Saksa ametivõimud teatavaid transiididokumente tolli transiidiprotseduuri raames nõuetekohaselt lõpetanud, tuginedes liitvabariigi 1996. aasta määrusele. Tegemist oli 509 TIR-märkmikuga, mis puudutasid aastaid 1993–1995, ning kõnealused maksud ulatusid ligikaudu 20 miljoni Saksa marga suuruse kogusummani. Tolliasutused esitasid küll õigeaegselt tollimaksu tasumise nõude ning andsid garantiiühingule tähtaja, kuid ühtki makset ei tehtud ning Saksa ametivõimud ei nõudnud võlgnetavaid summasid kohtu kaudu, kuigi nad oleksid pidanud seda tegema. Komisjoni väitel peatati kõnealuste maksude sissenõudmine või seda isegi ei alustatud, kuna Saksamaa valitsus oli garantiiühingutega kokku leppinud, et ta loobub ajutiselt oma õigusi kasutamast.

19 Saksa ametivõimude väitel tuleb kõnealuseid summasid käsitleda tagatiseta summadena liitvabariigi 1996. aasta määruse tähenduses. Seetõttu kandsid nad nimetatud summad B-arvestusse, kuigi TIR-märkmikule oli TIR-konventsiooni alusel antud 50 000 USA dollari suurune lepinguline tagatis.

20 Komisjon kritiseeris sellist teguviisi ja väitis, et lepingulist tagatist tuleb käsitleda eraldiseisva või kindlasummalise tagatisena, nii et kõnealused nõuded tuli osas, milles neid ei olnud vaidlustatud, kanda A-arvestusse.

21 Komisjon palus oma 19. detsembri 1997. aasta kirjas Saksa ametivõimudel teavitada teda käesoleva kohtuotsuse punktis 18 mainitud kokkulepete sisust ja muude selliste analoogsete kokkulepete sisust, mis on sõlmitud teiste garantiiühingutega, ning märkida kindlaksmääratud ja sissenõudmata omavahendite kohta, mis tulenevad lõpetamata TIR-märkmikest, millal ja millises vormis toimub nende komisjonile kasutatavaks tegemine.

22 Saksa ametivõimud väitsid oma 22. jaanuari 1998. aasta kirjas, et kuna TIR-märkmike alusel toimunud transiitvedudega seotud pettuste arv on suurenenud, siis kindlustusandjate rühm ütles 5. detsembril 1994 edasikindlustuslepingu üles ja peatas maksed Saksa garantiiühingutele, kes olid IRU vahendusel edasi kindlustatud. Neil asjaoludel oli see, et Saksa ametivõimud loobusid ajutiselt oma õigusi kohtu kaudu kaitsmast, hädavajalik, et vältida nimetatud ühingute pankrotti ning seeläbi ka TIR-süsteemi kokkuvarisemist kogu Euroopa Liidus. Pealegi on IRU ja nimetatud rühma vaheline vahekohtumenetlus pooleli. Nimetatud ametivõimude väitel saab transiitvedude lõpetamata jätmisest tulenevaid nõudeid käsitleda nõuetena, mille kohta on antud tagatis määruse nr 1552/89 tähenduses, üksnes juhul, kui antud tagatised puudutavad eraldiseisvaid vedusid ja katavad tõelise riski; sellise olukorraga ei ole aga käesoleval juhul tegemist.

23 Komisjon kordas 30. märtsi 1998. aasta kirjas oma nõudmist teha kõnealused omavahendid kasutatavaks, leides, et transiitvedude lõpetamata jätmisest tulenevate nõuete kohta, mis tuvastati omavahendite kontrollimisel novembris 1997, olid antud tagatised.

24 Saksa ametivõimud vastasid 22. mai 1998. aasta kirjas, et nad ei saa sellise nõudmisega soostuda, kuna see koormaks alusetult Saksamaa eelarvet, sest kõnealused tagatised on antud üksnes asjaomaste maksude summa ühe osa kohta. Enne liitvabariigi 1996. aasta määruse vastuvõtmist kandis Saksamaa Liitvabariik nõuded, mille kohta oli antud üldtagatis, A-arvestusse ning tegi omavahendid komisjonile kasutatavaks sõltumata sellest, kas tollimaks tasuti, isegi kui muud liikmesriigid olid nende territooriumil toime pandud õigusrikkumiste või eeskirjade eiramiste tõttu maksude sissenõudmiseks pädevad. Selline Saksamaa eelarvel lasuv ülemäärane koormus muutus lubamatuks.

25 Komisjon palus 8. juuni 1998. aasta kirjas Saksa ametivõimudel talle varem nõutud teave esitada, et ta saaks määruse nr 1552/89 artikli 11 alusel võimalikku intressi arvutada. Oma 18. septembri 1998. aasta vastuses kinnitasid nimetatud ametivõimud taas oma seisukohta, mida nad olid väljendanud 22. jaanuari ja 22. mai 1998. aasta kirjades.

26 Komisjon palus 30. oktoobri 1998. aasta kirjas Saksamaa valitsusel tasuda võlgnetavatest tollimaksudest teatav summa ettemaksena hiljemalt kirja saatmisele järgneva teise kuu viimasel päeval ning teavitada komisjoni kõikidest muudest tollimaksu summadest, mida ei ole vaidlustatud ja mis on A-arvestuse asemel kantud B-arvestusse ning mis on seotud Saksa tolliasutuste poolt aastatel 1994–1998 lõpetamata TIR-märkmikega.

27 Saksa ametivõimud kinnitasid 4. märtsi 1999. aasta kirjas veel kord oma seisukohta ning teatasid komisjonile, et nad keelduvad tema nõudeid rahuldamast.

28 24. märtsi 1999. aasta kirjas ning hiljem 15. novembri 1999. aasta märgukirjas vaidles komisjon vastu määruse nr 1552/89 sellisele tõlgendusele, nagu Saksamaa valitsus õigeks pidas. Ta kinnitas, et vastupidi Saksa ametivõimude väidetele on kõne all mitte mitme nõude kohta antud üldtagatised, vaid iga TIR-märkmiku kohta antud tagatised, mis enamasti katavad nõude täielikult või suures osas.

29 Jätkuv keeldumine teavitamast komisjoni garantiiühingutega sõlmitud kokkulepete sisust on vastuolus EÜ artikliga 10. Pealegi ei puudutanud edasikindlustuslepingu ülesütlemine 1994. aasta lõpus kõnealuseid TIR-märkmikke, mis on seotud aastatega 1993–1994. Mis aga puudutab 1995. aasta TIR-märkmikke, siis loobus Saksamaa Liitvabariik ajutiselt garantiiühingult nende nõuete täitmist nõudmast, tingimusel et ta vastutab edaspidigi „kohase isikliku osaluse" ulatuses ning et ta loovutab tagatisena oma nõuded edasikindlustaja vastu. Sellest tulenevalt olid ka 1995. aasta ja järgnevate aastate nõuded tagatisega kaetud ning need oleks tulnud vähemalt osaliselt kanda A-arvestusse ja komisjonile kasutatavaks teha, kuna neid ei olnud tähtaegselt vaidlustatud. B-arvestusse kantud summade sissenõudmisest ajutise loobumise osas meenutab komisjon, et Saksa ametivõimud on vastavalt määruse nr 1552/89 artiklile 17 kohustatud nõutava hoolsusega võtma kõik meetmed, mis on vajalikud kindlaksmääratud omavahendite sissenõudmiseks.

30 1. veebruari 2000. aasta teates jäid Saksa ametivõimud oma seisukoha juurde ja arendasid seda edasi, edastades samas komisjonile garantiiühingutega sõlmitud kokkulepped, mis käsitlesid maksmise edasilükkamist.

31 Komisjon saatis 8. novembril 2000 Saksamaa Liitvabariigile põhjendatud arvamuse. Komisjoni arvamuse kohaselt ei saa nõudeid käsitleda vaidlustatutena IRU ja kindlustusandjate rühma vahelise vahekohtumenetluse tõttu. Maksukohustuslased ei ole põhinõudeid vaidlustanud ja kindlustusandjate rühma keeldumist võlgniku vastutusest ei saa käsitleda põhinõuete vaidlustamisena. Lõpuks puudutas Saksa ametivõimude ajutine nõuetest loobumine üksnes garantiiühingute taga seisvate kindlustusandjate vastutust. See ei mõjuta maksukohustuslaste kohustust ja seega ka Saksamaa Liitvabariigi kohustust seoses ühenduse eelarvega. Vastupidi nimetatud liikmesriigi arvamusele ei tule kohaldada määruse nr 1552/89 artikli 17 lõiget 2, mis on kohaldatav üksnes juhul, kui omavahendeid ei olnud võimalik sisse nõuda vääramatu jõu tõttu (nimetatud sätte esimene lause), või juhul, kui liikmesriikidest olenemata põhjustel ei ole makse kaua aega võimalik sisse nõuda (sama sätte teine lause).

32 Komisjon nõudis Saksa ametivõimudelt uuesti, et selleks, et vältida täiendavat intressi, tehtaks viivitamata komisjonile ettemaksena kasutatavaks 10 552 875 Saksa marga suurune summa, mis vastas aastatel 1996–1997 lõpetamata TIR-märkmikega seotud summale, teavitataks komisjoni kõigist muudest vaidlustamata tollimaksudest, mida seoses TIR-märkmike lõpetamata jätmisega on Saksa tolliasutused alates 1994. aastast kuni liitvabariigi 1996. aasta määrusega tehtud muudatuseni analoogiliselt menetlenud, ning teha viivitamata komisjonile kasutatavaks asjaomased omavahendid, et vältida täiendavat intressi. Saksamaa Liitvabariigil paluti võtta põhjendatud arvamuse järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

33 Saksamaa valitsus vastas põhjendatud arvamusele 10. jaanuari 2001. aasta kirjaga, milles ta kordas varem esitatud seisukohta, et üksnes summad, mille kohta on antud

tagatis ja mis on „vahetult ja viivitamata realiseeritavad", tuleb teha ühendusele kasutatavaks. Sellise olukorraga ei ole tegemist kõnealuste TIR-konventsiooni alusel antud tagatiste puhul, kuna siseriiklikud ühingud ei saa enam tugineda IRU vastutagatisele ja IRU ei saa enam arvestada kindlustusandjate rühma teenustega kindlustuslepingutes ettenähtust palju suurema kahjusumma tõttu, mis tuleneb organiseeritud kuritegevusega kaasnevatest raskematest pettustest. Tagatissumma 60 024 eurot ei kata kaupadega seotud nõudeid. Lisaks nähtub TIR-konventsiooni artikli 8 lõikest 7, et TIR-veo lõpetamata jätmise korral tuleb esmalt pöörduda vahetu võlgniku poole. Garantiiühingute vastutusele võib tugineda alles juhul, kui vahetu võlgniku poole pöördumine ei anna tulemust.

34 Lisaks tuleb nõudeid käsitleda vaidlustatutena määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 tähenduses, kuna need on garantiiühingute ja ametivõimude vaheliste vaidluste esemeks. Halduskaebuste menetlemine ja kohtumenetlused Saksamaa kohtutes on alles pooleli ning see õigustab summade kandmist B-arvestusse. Lõpuks ei kujuta nimetatud ühingutega sõlmitud kokkulepe oma õiguste kasutamisest loobumist nende ühingute suhtes, vaid lihtsalt nimetatud õiguste ajutiselt kasutamata jätmist, mis on hädavajalik muidu vältimatu maksejõuetuse ärahoidmiseks.

35 Neil asjaoludel otsustas komisjon esitada käesoleva hagi.

36 Euroopa Kohtu presidendi 9. septembri 2002. aasta määrusega lubati Belgia Kuningriigil Saksamaa Liitvabariigi nõuete toetuseks menetlusse astuda.

Hagi

Väide hagi osalise vastuvõetamatuse kohta

Poolte argumendid

37 Saksamaa Liitvabariik, keda toetab Belgia Kuningriik, väidab, et hagi on osaliselt vastuvõetamatu, kuna oma kolmanda, neljanda ja viienda nõudega palub komisjon kohustada kostjat vastavalt „viivitamata kandma komisjoni kontole omavahendid, mis on jäänud tasumata rikkumiste tõttu", mis on käesoleva menetluse esemeks; „võimalike juba kontole kantud summade osas märkima võla maksetähtpäeva, võlgnetava summa ja vastavalt olukorrale ka ülekande tegemise kuupäeva" ning „maksma arvestuskandega viivitamise eest ühenduse eelarvesse intressi".

38 EÜ artikli 228 lõikest 1 nähtub selgelt, et Euroopa Kohtu roll piirdub kohustuste rikkumise tuvastamisega, ilma et tal oleks õigust kohustada kostjat teatavat käitumist omaks võtma, samal ajal kui siseriiklike asutuste ülesanne on otsustada, milliseid järeldusi kohustuste rikkumise tuvastamisest teha, arvestades et rikkumine tuleb viivitamata lõpetada. Kohustused, mis on seotud kohustuste rikkumise lõpetamisega, võivad küll sisalduda Euroopa Kohtu otsuse põhjendavas osas, kuid mitte selle resolutiivosas (vt eelkõige 20. märtsi 1986. aasta otsus kohtuasjas 303/84: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 1986, lk 1171, punkt 19).

39 Seega tuleb kolmas ja viies nõue läbi vaatamata jätta, kuna nende nõuete varjus esitab komisjon tegelikult maksenõuded. Sama kehtib neljanda nõude kohta, milles

komisjon esitab nõude viia läbi uurimisi, mille sisu ta ei täpsusta, kuigi Euroopa Kohus võib vajadusel üksnes tuvastada teavitamiskohustuse ja lojaalsuskohustuse rikkumise (7. märtsi 2002. aasta otsus kohtuasjas C-10/00: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2002, lk I-2357). Pealegi lisaks sellele, et viimati mainitud nõuet ei esitatud kohtueelses menetluses, pööratakse selle nõudega ümber kohustuste rikkumise tõendamise koormus, mis lasub komisjonil, mitte liikmesriigil, kelle suhtes menetlus toimub.

40 Komisjoni meelest ei takista EÜ artikli 228 sõnastus Euroopa Kohtul kohustuste rikkumise kõrvaldamiseks vajalikke avaldusi teha. Neljanda nõude osas märgib komisjon, et selle kontrollimisel, kas liikmesriigid tasuvad võlgnetavate omavahendite summa nõuetekohaselt, on ta suuresti sõltuv liikmesriikide esitatavatest andmetest. Liikmesriikidel on eriline koostöökohustus (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punkt 88 ja sellele järgnevad punktid), mida on sõnaselgelt täpsustatud määruse nr 1552/89 artikli 18 lõigetes 2 ja 3, nii et komisjon võib proportsionaalsuse põhimõtet rikkumata nõuda kostjalt — nagu ta seda alates haldusmenetlusest on teinud — andmeid, mis on vajalikud selleks, et kontrollida kohustuste rikkumist, mida ta on lõplikult kirjeldanud, ja selle ulatust. Just see on teise ja neljanda nõudega taotletav eesmärk.

41 Komisjon märgib viienda nõude osas, et määruse nr 1552/89 artikkel 11 näeb ette täpse ja tingimusteta kohustuse maksta intressi ning et Euroopa Kohus on sellisele kohustusele muudes liikmesriigi kohustuste rikkumise asjades juba viidanud (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* Saksamaa, punkt 19). Maksekohustuse rikkumise korral puudub liikmesriigil kaalutlusõigus rikkumise lõpetamise viisi üle otsustamiseks.

42 Kohtuistungil sõnastas komisjon viienda nõude ümber selliselt, et nüüd palub ta Euroopa Kohtul tuvastada, et „jättes ühenduse eelarvesse võlgnetava intressi tasumata, on Saksamaa Liitvabariik rikkunud määruse nr 1552/89 artiklit 11".

Euroopa Kohtu hinnang

43 Hagiavalduses sisalduva kolmanda ja neljanda nõudega ning viienda nõudega selle algses sõnastuses palub komisjon Euroopa Kohtul kohustada Saksamaa Liitvabariiki vastavalt „viivitamata kandma komisjoni kontole omavahendid, mis on jäänud tasumata eespool 1. ja 2. taandes nimetatud rikkumiste tõttu"; „võimalike juba kontole kantud summade osas märkima võla maksetähtpäeva, võlgnetava summa ja vastavalt olukorrale ka ülekande tegemise kuupäeva" ning „vastavalt määruse nr 1552/89 artiklile 11 kuni 31. maini 2000 ja vastavalt määruse nr 1150/2000 artiklile 11 alates 31. maist 2000 maksma arvestuskandega viivitamise eest ühenduse eelarvesse intressi".

44 Vaieldamatult on EÜ artikli 226 alusel esitatud hagi eesmärk tuvastada, et liikmesriik on rikkunud ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi. Rikkumise tuvastamine kohustab EÜ artikli 228 kohaselt asjaomast liikmesriiki võtma Euroopa Kohtu otsuse täitmiseks vajalikud meetmed. Euroopa Kohus ei saa aga kohustada seda liikmesriiki võtma konkreetseid meetmeid (vt eelkõige 14. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-104/02: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 2005, lk I-2689, punkt 49).

45 Seetõttu ei saa Euroopa Kohus liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses otsustada sellistest nõuetest tulenevate väidete üle, mille eesmärk on, nagu ka käesolevas kohtuasjas, kohustada liikmesriiki kandma kontole kindel summa, esitama teatavaid summasid ja ülekandeid puudutavat teavet ja maksma intressi.

46 Viienda nõude ümbersõnastamise osas tuleb meelde tuletada, et üldjuhul ei saa pool kohtumenetluse käigus muuta vaidluse eset ning hagi põhjendatust tuleb uurida ainult lähtuvalt kohtumenetluse aluseks olevas hagiavalduses sisalduvatest nõuetest (vt selle kohta 25. septembri 1979. aasta otsus kohtuasjas 232/78: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 1979, lk 2729, punkt 3; 6. aprilli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-256/98: komisjon *vs.* Prantsusmaa, EKL 2000, lk I-2487, punkt 31, ning 4. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-508/03: komisjon *vs.* Ühendkuningriik, EKL 2006, lk I-3969, punkt 61).

47 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale (vt eelkõige 9. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-365/97: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 1999, lk I-7773, punkt 23, ja 27. aprilli 2006. aasta otsus kohtuasjas C-441/02: komisjon *vs.* Saksamaa, EKL 2006, lk I-3449, punkt 59) piiritlevad komisjoni poolt liikmesriigile saadetud märgukiri ja seejärel komisjoni esitatud põhjendatud arvamus vaidluse eseme, mida ei saa hiljem laiendada. Asjaomase liikmesriigi võimalus esitada omapoolseid märkusi, isegi kui ta otsustab seda mitte kasutada, on oluline EÜ asutamislepinguga ette nähtud tagatis, millest kinnipidamine on liikmesriigi kohustuste rikkumist tuvastavas menetluses oluline menetlusnorm.

48 Euroopa Kohus on ka leidnud, et ei saa nõuda, et märgukirjas, põhjendatud arvamuse resolutiivosas ja hagiavalduses esitatud väited igal juhul täielikult kattuksid, kui vaidluse eset ei ole laiendatud ega muudetud, vaid pigem üksnes

piiratud (eespool viidatud 27. aprilli 2006. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* Saksamaa, punkt 61 ja selles viidatud kohtupraktika).

49 Nimetatud kohtupraktikat silmas pidades võis Saksamaa valitsus õigustatult nii kohtueelse menetluse käigus kui Euroopa Kohtu menetluse kirjalikus staadiumis leida, et tal ei ole viienda nõude osas vaja oma märkusi esitada, kuna nõuet võis käsitleda nõudena teha talle ettekirjutus. Ümbersõnastamise taotlus, mille komisjon esitas esimest korda kohtuistungil ja mille eesmärk oli muuta nimetatud ettekirjutuse tegemise nõue, mida komisjon kordas oma repliigis vastuvõetamatuse vastuväitele, mille Saksamaa Liitvabariik enda kaitseks esitas, kohustuste rikkumise tuvastamise nõudeks, tuleb seega vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jätta.

50 Võttes arvesse eespool esitatud kaalutlusi, tuleb tunnistada vastuvõetamatuks käesoleva hagi nõuded, mille eesmärk on kohustada Saksamaa Liitvabariiki kandma komisjoni kontole tasumata omavahendid, maksma vastavalt määruste nr 1552/89 ja nr 1150/2000 artiklile 11 intressi ning edastama teavet muude tasumata summade kohta.

51 Käesoleva hagi läbivaatamine piirdub seega hinnangu andmisega esimese ja teise nõude raames esitatud väidetele, st esiteks 1993.–1995. aastani 509 TIR-märkmiku nõuetekohaselt lõpetamata jätmine, vastavate omavahendite nõuetekohase raamatupidamisarvestuse puudumine ja omavahendite komisjonile kasutatavaks tegemata jätmine ning teiseks keeldumine teavitamast komisjoni muudest vaidlustamata tollimaksudest, mis on seotud TIR-märkmike nõuetekohaselt lõpetamata jätmisega alates 1994. aastast kuni 1996. aasta septembrini ja mis kanti samuti B-arvestusse.

Põhiküsimus

Esimene väide, mis puudutab eeskirjade eiramist teatavate TIR-märkmike menetlemisel, nõuetele mittevastavat raamatupidamisarvestust ja komisjonile vastavate summade kasutatavaks tegemata jätmist

— Poolte argumendid

52 Komisjon väidab, et kuna käesolevas menetluses kõne all olevate nõuete kohta olid antud tagatised, tuli need määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punkti a alusel kanda A-arvestusse. TIR-protseduuris antakse tollimaksu tasumise kohta tagatis, st märkmik, mille väljastavad garantiiühingud, kes vastutavad põhivõlgnikuga solidaarselt tollimaksu tasumise eest juhul, kui TIR-veo raames pannakse toime eeskirjade eiramine või pettus.

53 Komisjon väidab, et B-arvestuse eesmärk ei ole kaitsta liikmesriike nende eelarvel lasuva ülemäärase koormuse eest, vaid võimaldada komisjonil paremini jälgida liikmesriikide tegevust omavahendite sissenõudmisel, eriti pettuse või eeskirjade eiramise korral. See eesmärk muutuks mõttetuks, kui igal liikmesriigil oleks vabadus tagatiste kvaliteeti oma suva järgi hinnata ning otsustada üksi ilma komisjoniga kokku leppimata, millal nõue, mille kohta on antud tagatis, tuleb ühte või teise arvestusse kanda.

54 Määruse nr 1552/89 artiklist 6 tervikuna nähtub, et tollimaksu kandmine A-arvestusse ei eelda, et tagatis oleks „vahetult ja viivitamata realiseeritav". See peaks

lihtsalt olema realiseeritav juhul, kui tagatise esitamisel ei suuda maksejõuetu võlgnik lõpuks tollivõlast tulenevat maksusummat tasuda.

55 Komisjoni väitel Saksa ametivõimud, kes täielikult vaidlevad vastu sellele, et 60 024 euro suurune tagatis TIR-märkmiku kohta on enamasti piisav selleks, et katta kõrgelt maksustatavate kaupade pealt makstava tollimaksu nõudeid, ei vaidle vastu konkreetselt sellele, et käesoleval juhul olid tagatised nõuete katmiseks piisavad. Nad ei vaidlusta ka seda, et kõnealused tagatised olid igal juhul piisavad vähemalt nõuete osaliseks katmiseks, nii et need oleks tulnud vähemalt selles osas kanda A-arvestusse, välja arvatud juhul, kui on võimalik teistsugune hinnang põhjendusel, et kindlustusandjate rühm ütles edasikindlustuslepingu 1994. aasta lõpus üles.

56 Kuna määrava tähtsusega on TIR-veo alguse kuupäev ja garantii andmise kuupäev, siis oleks 1995. aastast varasemad nõuded tulnud igal juhul A-arvestusse kanda ja komisjonile kasutatavaks teha. Alates 1995. aastast tekkinud nõuete osas oleks Saksa ametivõimude kinnitus, et sel kuupäeval tuli nõudeid käsitleda tagatiseta nõuetena, kuna kindlustusandjate rühm oli edasikindlustuslepingu üles öelnud, pidanud viima selleni, et nimetatud ametivõimud ei oleks tagatise puudumist arvestades TIR-protseduuriks luba andnud. Kui nad siiski loa andsid ja nõuded seetõttu B-arvestusse kandsid, peaksid nad ka kandma nende nõuete sissenõudmisega seotud riski. Tuleb lähtuda eeldusest, et vähemalt osaline tagatis oli antud. Saksamaa Liitvabariik loobus ajutiselt sissenõutavaid nõudeid garantiiühingult nõudmast, tingimusel et garantiiühing vastutab edaspidigi „kohase isikliku osaluse" ulatuses ning et ta loovutab tagatisena oma nõuded edasikindlustaja vastu. Sellest tulenevalt oli 1995. aasta ja hilisemate aastate nõuete kohta antud tagatised ning need oleks tulnud vähemalt osaliselt A-arvestusse kanda ja komisjonile kasutatavaks teha, kuna neid ei olnud tähtaegselt vaidlustatud.

57 Asjaolu, et garantiiühingute vastutus on üksnes täiendav, on vähetähtis, kui nõudeid ei ole võimalik sisse nõuda põhivõlgnikult. Täiendav vastutus on ajaliselt edasi lükatud lisatagatis, mis annab võlausaldajale õiguse pöörata sissenõue tagatise andja varale, kui võlgniku varast ei piisa. Vastavalt TIR-konventsiooni artikli 8 lõikele 1 on liikmesriikidel võimalus kasutada oma õigusi garantiiühingute vastu.

58 Komisjon rõhutab, et ta viitab käesolevas menetluses üksnes õiguspäraselt kindlaks määratud nõuetele. Kuna määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punkti b teine lause viitab maksudele, mis „vaidlustatakse", ei ole see kohaldatav, kui nõudele antud tagatis seatakse kahtluse alla seetõttu, et tagatise andja ei vaidlusta põhinõuet, vaid üksnes tema võime tagatissummat välja maksta on kaheldav.

59 Komisjon väidab ka, et Belgia Kuningriigi tähelepanekud garantiiühingu võimaluse kohta tollimakse vaidlustada on hüpoteetilist laadi, kuna vaidlusaluste nõuete olemasolu ei ole vaidlustatud. Toimus lihtsalt käenduslepingu ülesütlemine, pärast mida andis liikmesriik omavoliliselt loa makse edasilükkamiseks ega teinud summasid, mille kohta oli antud tagatis, ühenduse eelarvele kasutatavaks vastavalt kohustustele, mis tal lasuvad määruse nr 1552/89 alusel. Selline teguviis on nimetatud eelarve seisukohast lubamatu.

60 Lõpuks ei esitanud Saksa ametivõimud ühtki tõendit, mis võimaldaks kinnitada väidet, et kõnealuste nõuete sissenõudmisest ajutise loobumisega oleksid nad

tegutsenud ühenduse huvides, hoides ära TIR-süsteemi kokkuvarisemise. Sel juhul oleksid nimetatud ametivõimud pidanud ühenduse huvides oma tegevuse kooskõlastama komisjoni ja teiste liikmesriikidega, enne kui ta sellise loobumise kasuks otsustas. Nimetatud ametivõimude ühepoolne lähenemisviis, nagu ka asjaolu, et viivitati komisjoni selle nõude rahuldamisega, mille komisjon esitas mitu korda ja milles ta palus teavet liitvabariigi valitsuse ja garantiiühingu vahel sõlmitud kokkuleppe ja võimalike muude tagatise andjatega sõlmitud kokkulepete üksikasjade kohta, iseloomustab just EÜ artiklis 10 sätestatud koostöökohustuse rikkumist.

61 B-arvestusse kantud summade sissenõudmisest ajutise loobumise osas väidab komisjon, et Saksa ametivõimud on kohustatud nõutava hoolsusega võtma kõik meetmed, mis on vajalikud kindlaksmääratud omavahendite sissenõudmiseks (määruse nr 1552/89 artikli 17 lõige 1). Käesolevas asjas ei ole tegemist määruse nr 1552/89 artikli 17 lõike 2 esimese ja teise lause kohaldamisalasse kuuluva juhtumiga, kuna Saksamaa Liitvabariik ei saa väita, et kõik selles sättes loetletud tingimused oleksid täidetud, sest ta ei järginud ettenähtud menetlust ja selle sätte kohaldamise sisulised kriteeriumid (võimatus ette näha, erakorralised asjaolud) puuduvad. Sellistest hüpoteetilistest olukordadest nagu edasikindlustussüsteemi kokkuvarisemine ei piisa Saksa ametivõimude tegevuse õigustamiseks.

62 Saksamaa Liitvabariik väidab omalt poolt, et kuna garantiiühingud ei andnud alates 1993. aastast enam piisavaid tagatisi lõpetamata TIR-märkmikest tulenevatele nõuetele, sest kindlustusandjate rühmale — kes keeldus üha sagedamini andmast tagatisi algsetel tingimustel — esitatud nõuete hulk suurenes hüppeliselt, toimis toll õigesti, kui kandis kõnealused nõuded esmalt B-arvestusse.

63 Vastavalt määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 ja nimetatud määruse põhjenduste sõnastusele tuleb A-arvestusse kanda üksnes nõuded, mille kohta on antud tagatis ja mille puhul on kindel, et tagatist on tõepoolest võimalik realiseerida; selline ei ole aga olukord maksejõuetute garantiiühingute korral, kelle vara on teadaolevalt ebapiisav, või ülesöeldud või vigaste rahvusvaheliste tagatiskettide korral (TIR-konventsiooni artikkel 6). Nõuded, mis on sisse nõudmata, kuid mille kohta on antud tagatis, kuuluvad põhimõtteliselt tollimaksude hulka, „mida ei ole veel sisse nõutud" (määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punkt b), ja sellest põhimõttest võib erandi teha üksnes juhul, kui tagatised osutuvad raskusteta realiseeritavateks. Liikmesriigid ei ole kohustatud ette tasuma nõudeid, mille kohta ei ole tagatist antud või mille tagatis on ebapiisav.

64 Erinevalt TIR-märkmike süsteemist, mille puhul toll on kohustatud nõustuma rahvusvahelisel tasemel kindlaks määratud „tagatisega" (tagatis, millel on piirmäär iga märkmiku kohta ja mille annab tollivõla tekkimise riigi ühing), on muudes tolliprotseduurides kõnealusest tollivõlast tulenev maksusumma igal ajal tagatisega kaetud (nõukogu 12. oktoobri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (EÜT L 302, lk 1; ELT eriväljaanne 02/04, lk 307; edaspidi „tolliseadustik") artikkel 192). Tollimaksudest tulenevaid nõudeid, mida ei ole võimalik sisse nõuda rahvusvahelise konventsiooniga loodud tagatiste süsteemi tõttu, ei saa samastada nõuetega, mille kohta on antud tagatis määruse nr 1552/89 tähenduses. Vastasel korral oleksid liikmesriigid alati kohustatud kasutama tavalisi eelarvevahendeid selliste nõuete katteks, mida ei ole võimalik sisse nõuda, ilma et nad sellise sissenõudmise võimatuse eest mingil viisil vastutavad oleksid.

65 Komisjon eristab ebaõigesti 1. jaanuarile 1995 eelnevat ja järgnevat ajavahemikku. Asjaolu, et kindlustusandjate rühm edasikindlustuslepingu üles ütles, põhjustas maksete kohese ja tagasiulatuva peatumise. Kuna tagatis on täiendava iseloomuga, pidid Saksa ametivõimud alustama ja lõpuni viima uurimis- ja maksumenetlusi (TIR-konventsiooni artikli 8 lõige 7), mis kestsid mõnikord mitu aastat, ning alles seejärel, s.o pärast 1994. aastat, oli neil võimalik õiguspäraselt sissenõue garantiiühingute varale pöörata.

66 Vastupidi komisjoni väidetele ei saanud Saksa ametivõimud pärast edasikindlustuslepingu ülesütlemist 1994. aasta lõpus TIR-protseduuri kasutamiseks loa andmisest keelduda, sest muidu oleksid nad lisaks ida-lääne-suunalise kaubanduse peaaegu täielikule halvamisele pannud toime ka ühenduse tolliõiguse ühe lahutamatu osa ühepoolse rikkumise (tolliseadustiku artikkel 91). Liikmesriik ei saa TIR-protseduuri sätteid rikkumata omal algatusel täiendavaid tagatisi nõuda.

67 Täiendavalt mainib Saksamaa Liitvabariik, et isegi kui tuleks nõustuda, et tegemist oli „nõuetega, mille kohta on antud tagatised", ei oleks nimetatud summasid tulnud komisjonile kasutatavaks teha, kuna neid ei saanud sisse nõuda just vääramatu jõu tõttu määruse nr 1552/89 artikli 17 lõike 2 esimese lause tähenduses. Sellised summad ei pea seega olema ei A-arvestuses ega ka B-arvestuses, olgu tegemist põhi- või kõrvalnõudega, näiteks tagatisega. Saksa ametivõimud tegid kõik, et nõuded garantiiühingutelt sisse nõuda (näidismenetlus garantiiühingute vastu, ühingute vara ebapiisavuse kontroll).

68 Kuna IRU oli sunnitud algatama kindlustusandjate rühma vastu pikki vahekohtumenetlusi, mis on jätkuvalt pooleli, ning kuna garantiiühingute majanduslikuks taastumiseks kulub mitu aastat, oli algusest peale selge, et sissenõudmine on pikka aega või isegi lõplikult võimatu määruse nr 1552/89 artikli 17 lõike 2 teise lause tähenduses, kuna garantiiühingute vara oli ilmselgelt ja tõsiselt ebapiisav ja kindlustusandjate rühmal puudus tahe maksete eest vastutada. Kokkulepped garantiiühingutega oli esimene märk nende maksejõulisuse taastumisest, võimaldades neil oma tegevust jätkata.

69 Belgia Kuningriik väidab, et liikmesriigid on kohustatud tollimaksu komisjonile kasutatavaks tegema üksnes juhul, kui see on tegelikult täies ulatuses tasutud, mitte

siis — nagu väidab komisjon —, kui osa tollimaksust on tagatisega kaetud. Mis tahes muu lahendus oleks vastuolus B-arvestuse eesmärgiga, mille kohaselt liikmesriigid ei pea kasutatavaks tegema summasid, mida neil ei ole võimalik sisse nõuda.

70 Belgia valitsus leiab samuti, et Saksamaa Liitvabariik ei ole rikkunud ühenduse lojaalsuspõhimõtet. Garantiiühingutega maksetähtaja edasilükkamise kokkuleppe sõlmimisega välistas Saksamaa Liitvabariik — nagu ta seda ise selgitas — TIR-süsteemile veelgi suurema kahju tekkimise, kuna kohtumenetluse korral oleksid nimetatud ühingud kohe pankrotis olnud ning see oleks kaasa toonud TIR-süsteemi kokkuvarisemise ja määruse nr 1552/89 artikli 17 lõike 2 teises lauses nimetatud sissenõudmise võimatuse. Lisaks ei ole ka komisjoni poolt lojaalne liikmesriikidele ette heita, et nad ei ole ühenduse õigusest tulenevaid kohustusi täitnud, samal ajal kui komisjon oli teadlik garantiiühingute makseraskustest.

Euroopa Kohtu hinnang

71 Selle väitega heidab komisjon Saksa ametivõimudele ette sisuliselt seda, et nad loobusid ühepoolselt garantiiühingutelt kohtu kaudu sisse nõudmast TIR-märkmikega seotud kindlaksmääratud nõudeid, mis on käesolevas menetluses kõne all, pidasid vastavate omavahendite kohta raamatupidamisarvestust valesti, jättes need A-arvestusse kandmata, ja ei teinud omavahendeid komisjonile õigeaegselt kasutatavaks, rikkudes seeläbi määruse nr 1552/89 artikli 17 lõiget 1.

72 Kõigepealt tuleb märkida, et Saksamaa valitsus ei vaidlusta seda, et kohtu kaudu sissenõudmismenetlused, mis olid seotud vaidlusaluste TIR-märkmikega, peatati või

neid isegi ei alustatud, kuna garantiiühingutega sõlmiti kokkulepped, millega Saksa ametivõimud loobusid ajutiselt oma õigusi kasutamast. Nimetatud valitsus möönab ka seda, et vastavate nõuete summa kanti B-arvestusse ning et nimetatud nõuded, mis olid tekkinud seoses TIR-vedudega, määrati lõplikult kindlaks ajavahemikus 1993–1995, nii et tegemist on kindlaksmääratud tollimaksudega määruse nr 1552/89 artikli 2 lõike 1 tähenduses. Seevastu ei nõustu valitsus väitega, et nii toimides rikkus ta määrusest nr 1552/89 tulenevaid kohustusi.

73 Nagu Euroopa Kohus 15. novembri 2005. aasta otsuse kohtuasjas C-392/02: komisjon *vs.* Taani (EKL 2005, lk I-9811) punktis 66 meenutas, on liikmesriigid määruse nr 1552/89 artikli 17 lõigete 1 ja 2 alusel kohustatud võtma kõik vajalikud meetmed, et tagada sama määruse artikli 2 alusel kindlaks määratud maksudele vastavate summade komisjonile kasutatavaks tegemine. Liikmesriigid on sellest vabastatud ainult sellisel juhul, kui kõnealused summad on vääramatu jõu tõttu sisse nõudmata jäänud või kui ilmneb, et sissenõudmine on lõplikult võimatu liikmesriikidest olenemata põhjustel.

74 Omavahendite raamatupidamisarvestuse kohta sätestab määruse nr 1552/89 artikli 6 lõige 1, et omavahendite raamatupidamisarvestust peab iga liikmesriigi riigikassa või liikmesriigi määratud asutus. Sama artikli lõike 2 punktide a ja b alusel on liikmesriigid kohustatud vastavalt selle määruse artiklile 2 kindlaksmääratud maksud kandma A-arvestusse hiljemalt esimesel tööpäeval pärast maksu kindlaksmääramise kuule järgneva teise kuu 19. kuupäeva, välistamata siiski õigust kanda sama tähtaja jooksul B-arvestusse kindlaksmääratud maksud, mis „on veel sisse nõudmata" ning mille kohta „ei ole antud tagatist", ning kindlaksmääratud maksud, „mille kohta on antud tagatis, [kuid mis on] vaidlustat[ud] ning [mis] võivad vaidluste lahendamise tulemusena muutuda".

75 Omavahendite kasutatavaks tegemise kohta sätestab määruse nr 1552/89 artikli 9 lõige 1, et iga liikmesriik kannab omavahendid nimetatud määruse artiklis 10 ettenähtud korras kontole, mis avatakse komisjoni nimel. Vastavalt viimati nimetatud sätte lõikele 1 tehakse pärast sissenõudmiskulude mahaarvamist kanne omavahendite kohta hiljemalt maksu sama määruse artiklis 2 ette nähtud korras kindlaksmääramise kuule järgneva teise kuu 19. kuupäevale järgneval esimesel tööpäeval, välja arvatud selle määruse artikli 6 lõike 2 punkti b alusel B-arvestusse kantud maksude osas, mille puhul tuleb sissekanne teha hiljemalt maksude „sissenõudmise" kuule järgneva teise kuu 19. kuupäevale järgneval esimesel tööpäeval.

76 Käesolevas menetluses ei ole Saksamaa valitsus väitnud, et vaidlusalused maksud vaidlustati tähtaegselt ja et need võivad vaidluste lahendamise tulemusena muutuda määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punkti b tähenduses. Käesolevas asjas on selge, et vaidlused puudutavad tagatiste täitmist, mitte vaidlusaluste nõuete olemasolu või summat, kuivõrd nimetatud summa määrati lõplikult kindlaks.

77 Saksamaa valitsus väidab, et kõnealused sissenõudmata maksud võis siiski õiguspäraselt B-arvestusse kanda, kuna need ei olnud tegelikult tagatistega kaetud eespool viidatud määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punkti b tähenduses. Nimetatud valitsus ei vaidlusta iseenesest garantiiühingute antud tagatise kvalifitseerimist TIR-veo raames „tagatiseks" nimetatud sätte tähenduses. Ta väidab, et arvestades seda, et tagatiste süsteem, millele TIR-märkmiku alusel toimuv transiidiprotseduur tugineb, oli alates 1993. aastast pankrotis, kuna kindlustusandjate rühm keeldus Saksa garantiiühingutele makseid teostamast, ei osutunud nimetatud tagatised realiseeritavateks nende ühingute maksejõuetuse tõttu, nii et kõnealused maksud tuli tagatiseta nõuetena kanda B-arvestusse.

78 Tuleb märkida, et TIR-konventsioonis ette nähtud garantiiühingu õigusi ja kohustusi reguleerivad samal ajal nii nimetatud konventsioon, ühenduse õigus kui ka Saksamaa Liitvabariigiga sõlmitud käendusleping, mille suhtes kehtib Saksa õigus (23. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-78/01: BGL, EKL 2003, lk I-9543, punkt 45).

79 Tolliseadustiku artikli 193 kohaselt võib tollivõlast tuleneva maksusumma tasumise tagatiseks olla käendaja võetud kohustus ning sama seadustiku artikli 195 kohaselt peab käendaja võtma endale kirjalikult kohustuse tasuda solidaarselt võlgnikuga tollivõlast tulenev maksusumma, mille tasumise kohta tagatis on esitatud.

80 Mis puudutab konkreetsemalt tolliseadustiku artikli 91 lõike 2 punktis b mainitud TIR-märkmiku alusel toimuvat kaubavedu, siis tuleneb TIR-konventsiooni artikli 8 lõikest 1, et käenduslepinguga võtavad garantiiühingud endale ka kohustuse tasuda võlgniku võlgnetavad tollimaksud ning nad vastutavad nende tasumise eest võlgnikega solidaarselt, isegi kui sama artikli lõike 7 kohaselt peavad pädevad asutused niivõrd, kui see on võimalik, nõudma tasumist selleks vahetult kohustatud isikult enne nõude esitamist garantiiühingule.

81 Neil asjaoludel ei saa eitada, et TIR-veo raames garantiiühingute poolt antud tagatis vastab mõistele „tagatis" määruse nr 1552/89 artikli 6 lõike 2 punkti b tähenduses.

82 Siiski on vaja täpsustada, et TIR-konventsiooni artikli 8 lõike 3 kohaselt määravad liikmesriigid kindlaks maksimaalse summa ühe TIR-märkmiku kohta, mille tasumist võib garantiiühingult nõuda.

83 Seega, nagu ka komisjon tunnistab, tuleb TIR-märkmikega seotud kindlaksmääratud maksud põhimõtteliselt kanda A-arvestusse ja teha komisjonile kasutatavaks kooskõlas määruse nr 1552/89 artikliga 10 kuni TIR-süsteemi raames kokkulepitud piirmäärani, isegi kui tollivõlast tulenev maksusumma on sellest suurem.

84 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 86 ja 89 õigesti märkis, on selline tõlgendus kooskõlas B-arvestuse sisseseadmise eesmärkidega, mille hulka kuulub — nagu nähtub määruse nr 1552/89 viiendast põhjendusest — eesmärk võimaldada komisjonil paremini jälgida liikmesriikide tegevust omavahendite sissenõudmisel ja võtta arvesse nende finantsriski.

85 Nõustuda ei saa Saksamaa valitsuse argumendiga, et TIR-süsteemi aluseks olnud tagatiste süsteemi kokkuvarisemise kaasa toonud TIR-süsteemi kriisi tagajärjel ei olnud vaidlusalused nõuded alates 1993. aastast tegelikult enam tagatud, mistõttu tuli vastavad summad kanda B-arvestusse.

86 Ilma et oleks vaja uurida, kas TIR-konventsiooniga kehtestatud tagatiste süsteem ei toiminud enam alates 1993. aastast tõrgeteta, on ilmne — nagu komisjon väitis —, et Saksamaa ametiasutuste ühepoolne otsus peatada vaidlusalused sissenõudmismenetlused garantiiühingute suhtes, sõlmida nendega maksetähtaja edasilükkamise kokkulepped ja sellest tulenevalt kanda kõnealused lõplikult kindlaks määratud maksud B-arvestusse rikub igal juhul määruse nr 1552/89 artikli 17 lõikest 1 tulenevat liikmesriikide kohustust võtta vajalikud meetmed, et tagada omavahendite komisjonile kasutatavaks tegemine nimetatud määruses ettenähtud tingimustel.

87 Nimetatud artikli 17 lõige 1 on konkreetseks väljenduseks EÜ artiklist 10 tulenevatele lojaalse koostöö nõuetele, mille kohaselt peavad liikmesriigid esiteks edastama komisjonile ühenduse õiguse kohaldamisel tekkinud probleemid (vt eelkõige analoogiline 2. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-499/99: komisjon *vs.* Hispaania, EKL 2002, lk I-6031, punkt 24) ning teiseks ei või nad kehtestada siseriiklikke kaitsemeetmeid, mis oleksid komisjoni võimalike vastuväidete, reservatsioonide või tingimustega vastuolus (vt analoogiline 5. mai 1981. aasta otsus kohtuasjas 804/79: komisjon *vs.* Ühendkuningriik, EKL 1981, lk 1045, punkt 32). Antud juhul ei ole vaidlust selles, et Saksamaa Liitvabariik tegutses ühepoolselt ja vaatamata komisjoni esitatud vastuväidetele.

88 Kõnealune kohustus on seda olulisem, et omavahenditulude puudujääk tuleb korvata kas mõne muu omavahendiga või kulude kohandamisega, nagu meenutas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Taani punktis 54.

89 Saksamaa valitsus ei saa ka viidata „vääramatule jõule" määruse nr 1552/89 artikli 17 lõike 2 mõttes. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb vääramatu jõu all mõista ebatavalisi ja ettenägematuid asjaolusid, mis ei ole vääramatule jõule tugineva isiku kontrolli all ja mille tagajärgi ei olnud kogu rakendatud hoolsusele vaatamata võimalik vältida (vt eelkõige 5. veebruari 1987. aasta otsus kohtuasjas 145/85: Denkavit, EKL 1987, lk 565, punkt 11). Tegutsedes ühepoolselt käesoleva kohtuotsuse punktis 86 kirjeldatud viisil, ei ole Saksamaa Liitvabariik seega ilmselgelt rakendanud kogu vajalikku hoolsust väidetavate tagajärgede vältimiseks.

90 Neil asjaoludel tuleb järeldada, et esimene väide on põhjendatud.

Teine väide, mis puudutab keeldumist teatada komisjonile muudest vääralt B-arvestusse kantud summadest

— Poolte argumendid

91 Komisjon märgib, et määruse nr 1552/89 artikli 18 lõiked 2 ja 3 on näide ühenduste omavahendite valdkonnas liikmesriikidel lasuvast koostöökohustusest. Neil asjaoludel leiab komisjon, et ta võib proportsionaalsuse põhimõtet rikkumata nõuda Saksamaa Liitvabariigilt andmeid, mis on vajalikud selleks, et kontrollida kohustuste rikkumist, mille ta on käesolevas menetluses esile toonud, ja selle ulatust.

92 Saksamaa valitsus väidab vastu, et komisjon ei saa tugineda üldisele õigusele teavet saada. Sellist õigust ei ole olemas, kuna Euroopa Liidu Nõukogu ei ole vastavaid õigusnorme vastu võtnud. EÜ artiklis 10 sisalduv lojaalse koostöö kohustus ei õigusta komisjoni nõudma liikmesriikidelt ebamõistliku teabe edastamist, eriti kui nende andmete edastamine, mida komisjon käesoleval juhul nõudis, halvaks pädevate tolliasutuste töö mitmeks nädalaks.

— Euroopa Kohtu hinnang

93 EÜ artiklist 10 tuleneb, et liikmesriigid on kohustatud tegema komisjoni poolt EÜ artikli 226 alusel algatatud uurimise käigus temaga heas usus koostööd ja esitama komisjonile kogu sel eesmärgil nõutud teabe (vt eelkõige 6. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-478/01: komisjon *vs.* Luksemburg, EKL 2003, lk I-2351, punkt 24).

94 Käsitledes liikmesriigi kohustust võtta lojaalses koostöös komisjoniga meetmeid, mis tagavad võimalike omavahendite kindlaksmääramist puudutavate ühenduse õigusnormide täitmise, on Euroopa Kohus leidnud, et sellest kohustusest, mida kontrolli teostamise küsimustes reguleerib täpsemalt määruse nr 1552/89 artikkel 18, tuleneb, et kuna komisjon on suuresti sõltuv asjaomaselt liikmesriigilt saadud andmetest, on viimane kohustatud andma tõendid ja muud vajalikud dokumendid mõistlikel tingimustel komisjoni käsutusse, et komisjon saaks kontrollida, kas ja millises ulatuses on asjassepuutuvad summad konkreetsel juhul seotud ühenduste omavahenditega (eespool viidatud 7. märtsi 2002. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Itaalia, punktid 89–91).

95 Pärast komisjoni ametnike poolt 1997. aasta novembris Saksamaal läbi viidud kontrolle, mille käigus ilmnes teatav hulk juhtumeid, milles TIR-vedudega seotud ja lõplikult kindlaks määratud maksud olid kantud B-arvestusse, palus komisjon alates 1998. aasta oktoobrist mitu korda Saksa ametivõimudel teda teavitada kõikidest muudest vaidlustamata tollimaksudest, mida raamatupidamisarvestuses oli menetletud samamoodi ja mis puudutasid Saksa tolliasutuste poolt alates 1994. aastast lõpetamata TIR-märkmikke.

96 Kuna Saksamaa Liitvabariik seda nõuet ei rahuldanud, siis rikkus ta määruse nr 1552/89 artikli 18 lõikest 2 tulenevaid kohustusi, mille kohaselt liikmesriigid on kohustatud komisjoni taotluse korral lisakontrolli rakendama; taotluses põhjendatakse sellise kontrolli vajadust.

97 Nagu märgiti käesoleva kohtuotsuse punktis 95, oli komisjoni nõue põhjendatud sellega, et 1997. aasta novembris läbi viidud kontrolli käigus tuvastati teatav hulk juhtumeid, millest selle institutsiooni meelest ilmnes määruse nr 1552/89 rikkumine. Komisjonil oli seega täielikult õigus nõuda Saksamaa Liitvabariigilt, et ta viiks läbi lisakontrolli selle määruse artikli 18 lõike 2 tähenduses, et esitada komisjonile teavet muude kõnealusesse ajavahemikku kuuluvate sarnaste juhtumite kohta.

98 Neil asjaoludel on ka teine väide põhjendatud.

99 Eespool esitatud kaalutlustest lähtudes tuleb järeldada, et kuna Saksamaa Liitvabariik:

— on jätnud teatavad transiididokumendid (TIR-märkmikud) nõuetekohaselt lõpetamata, mille tagajärjel ei ole nendest tulenevaid omavahendeid korrektselt kantud raamatupidamisarvestusse ega tehtud tähtaegselt komisjonile kasutatavaks;

— on jätnud komisjoni teavitamata kõikidest muudest vaidlustamata tollimaksudest, mida seoses TIR-märkmike lõpetamata jätmisega on Saksa toll alates 1994. aastast kuni liitvabariigi 1996. aasta määrusega tehtud muudatuseni analoogiliselt menetlenud (kandmine „B-arvestusse" „A-arvestusse" kandmise asemel),

on Saksamaa Liitvabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad määrusest nr 1552/89, mis asendati alates 31. maist 2000 määrusega nr 1150/2000.

Kohtukulud

100 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Saksamaa Liitvabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista temalt. Sama artikli lõike 4 alusel kannab Belgia Kuningriik ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Kuna Saksamaa Liitvabariik jättis teatavad transiididokumendid (TIR-märkmikud) nõuetekohaselt lõpetamata, mille tagajärjel ei ole nendest tulenevaid omavahendeid korrektselt kantud raamatupidamisarvestusse ega tehtud tähtaegselt Euroopa Ühenduste Komisjonile kasutatavaks, ja**

   jättis Euroopa Ühenduste Komisjoni teavitamata kõikidest muudest vaidlustamata tollimaksudest, mida seoses TIR-märkmike lõpetamata jätmisega on Saksa toll alates 1994. aastast kuni liitvabariigi rahandusministri 11. septembri 1996. aasta määrusega tehtud muudatuseni analoogiliselt menetlenud (kandmine „B-arvestusse" „A-arvestusse" kandmise asemel),

   on Saksamaa Liitvabariik rikkunud kohustusi, mis tulenevad nõukogu 29. mai 1989. aasta määrusest (EMÜ, Euratom) nr 1552/89, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 88/376/EMÜ, Euratom ja mis asendati alates 31. maist 2000 nõukogu 22. mai 2000. aasta määrusega (EMÜ, Euratom) nr 1150/2000, millega rakendatakse ühenduste omavahendite süsteemi käsitlev otsus 94/728/EÜ, Euratom.

2. Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.

3. Mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.

4. Jätta Belgia Kuningriigi kohtukulud tema enda kanda.

Allkirjad