SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 5. oktobra 2006*

V zadevi C-105/02,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, ki je prispela na Sodišče 21. marca 2002,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopa G. Wilms, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Zvezni republiki Nemčiji, ki jo zastopata W.-D. Plessing in R. Stüwe, zastopnika, skupaj z D. Sellnerjem, odvetnikom,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nemščina.

ob intervenciji

Kraljevine Belgije, ki jo zastopata M. Wimmer in A. Snoecx, zastopnika, skupaj z B. van de Walle de Ghelckejem, odvetnikom,

intervenient,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi P. Jann, predsednik senata, N. Colneric, sodnica, J. N. Cunha Rodrigues (poročevalec), M. Ilešič in E. Levits, sodniki,

generalna pravobranilka: C. Stix-Hackl,
sodna tajnica: K. Sztranc, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 4. maja 2005,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 8. decembra 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Zvezna republika Nemčija s tem, da:

– ni redno zaključevala določenih tranzitnih dokumentov (zvezki TIR), kar je vodilo k temu, da lastna sredstva, ki iz tega izhajajo, niso bila niti pravilno knjižena niti v roku dana na razpolago Komisiji;

– Komisije ni obvestila o vseh ostalih neizpodbijanih carinskih zneskih, ki se jih je podobno obravnavalo (knjiženje na „račun B“ namesto na „račun A“) v zvezi s tem, da nemška carina od leta 1994 do spremembe Odloka zveznega ministrstva za finance z dne 11. septembra 1996 (III B 1 – Z 0912 – 31/96, v nadaljevanju: zvezni odlok iz leta 1996) ni zaključevala zvezkov TIR;

ni izpolnila obveznosti iz 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), ki je bila z veljavnostjo od 31. maja 2000 nadomeščena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 o izvajanju Sklepa št. 94/728/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 130, str. 1).

Komisija Sodišču tudi predlaga, naj ugotovi, da je:

– Zvezna republika Nemčija dolžna na račun Komisije takoj nakazati lastna sredstva, ki niso bila plačana zaradi neizpolnitev obveznosti iz odstavkov 1 in 2;

– Zvezna republika Nemčija dolžna za morebitne zneske, ki so že bili preneseni na račun, navesti datum zapadlosti terjatve, dolgovani znesek in, če je to potrebno, datum nakazila;

– v skladu s členom 11 Uredbe št. 1552/89, za obdobje pred 31. majem 2000, in s členom 11 Uredbe št. 1150/2000, za obdobje od 31. maja 2000, Zvezna republika Nemčija dolžna v proračun Skupnosti plačati obresti, ki jih dolguje zaradi prepozne računovodske vknjižbe.

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. Zvezna republika Nemčija 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 carinskim uradom na poti.

4 Konvencija TIR določa, da mora za izvedbo teh olajšav blago ves čas njegovega 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 prek ustreznih združenj, pooblasti združenja, da izdajo zvezke TIR in nastopajo kot poroki.“

6 Zvezek TIR je sestavljen iz več listov, ki vsebujejo kupon št. 1 in kupon št. 2 z ustreznimi taloni, kjer se nahajajo vse potrebne informacije. Za vsako prevoženo ozemlje se uporabi par kuponov. Na začetku prevozne operacije se pri uradu odhoda odloži talon št. 1; konča se takoj ko se talon št. 2 vrne iz urada izstopa, ki se nahaja 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 (v nadaljevanju: združenje zavarovalnic).

8 Člen 8 Konvencije TIR določa:

„1. Zavarovalno združenje se zavezuje, da bo plačalo zahtevane uvozne ali izvozne dajatve in davke, povečane, če je treba, 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 treba, 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 morda 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 imajo podatki o blagu, vpisani v zvezku TIR, za točne, dokler se ne dokaže nasprotno.

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 šele kasneje terjajo pri zavarovalnem združenju.“

Sistem lastnih sredstev Skupnosti

9 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. 94/728/ES, Euratom določi takoj, ko pristojna služba države članice

dolžnika obvesti o dolgovanem znesku. Obvesti ga takoj, ko je dolžnik znan in ko pristojni upravni organi ob upoštevanju vseh predpisov Skupnosti s tega področja lahko izračunajo znesek pravice.

[…]“

10 Ta določba je bila z veljavnostjo od 14. julija 1996 spremenjena z Uredbo Sveta (Euratom, ES) št. 1355/96 z dne 8. julija 1996 (UL L 175, str. 3), katere vsebino je prevzel člen 2 Uredbe št. 1150/2000, ki določa:

„1. Za uporabo te uredbe se pravica Skupnosti do lastnih sredstev iz člena 2(1)(a) in (b) Sklepa št. 94/728/ES, Euratom določi takoj, ko so izpolnjeni pogoji za knjiženje pravice na račune in za obvestilo dolžnika, določeni v carinskih predpisih.

2. Datum določitve pravice iz odstavka 1 je datum knjiženja v računovodske knjige, ki so določene v carinskih predpisih. […].“

11 Člen 6(1) in (2)(a) in (b) Uredbe št. 1552/89, ki spada pod naslov II: „Računi virov lastnih sredstev“ [postal člen 6(1) in (3)(a) in (b) Uredbe št. 1150/2000], 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‘] najkasneje 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.“

12 Člen 9 uredb št. 1552/89 in 1150/2000, 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 […].“

13 Člen 10(1) uredb št. 1552/89 in 1150/2000, ki ravno tako spada pod naslov III, določa:

„Ko se odšteje 10 % za stroške zbiranja v skladu [s členoma 6(2)(b) in 6(3)(b)], se lastna sredstva iz člena 2(1)(a) in (b) [teh sklepov] vknjižijo najkasneje 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.“

14 Člen 11 uredb št. 1552/89 in 1150/2000, 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."

15 Člen 17(1) in (2) teh uredb, ki spada pod naslov VII: „Določbe o inšpekcijskih ukrepih", določa:

„1. Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da je v skladu s to uredbo Komisiji na razpolago znesek v višini pravic, določenih v členu 2.

2. Države članice zneskov v višini določenih pravic niso dolžne dati na razpolago Komisiji samo v primeru, če jih zaradi višje sile niso mogle zbrati. Poleg tega države članice obveznosti dati ta sredstva na razpolago Komisiji niso dolžne upoštevati samo v posebnih primerih, če se po celoviti oceni vseh okoliščin posameznega primera ugotovi, da brez njihove krivde dolgoročno sredstev ni mogoče zbrati. […]"

16 Člen 18 Uredbe št. 1552/89 (ki je postal člen 18 Uredbe št. 1150/2000) določa:

„1. Države članice izvajajo preverjanja in preiskave v zvezi z določanjem pravic in dajanjem lastnih sredstev iz člena 2(1)(a) in (b) [sklepov 88/376 in 94/728] na razpolago. Komisija izvaja svoja pooblastila, kakor je določeno v tem členu.

2. V tem okviru države članice:

– na zahtevo Komisije izvedejo dodatne inšpekcijske preglede. V svoji zahtevi Komisija navede razloge za dodatne inšpekcijske preglede;

– na zahtevo lahko Komisija sodeluje pri inšpekcijskih pregledih, ki jih izvajajo.

Države članice ukrenejo vse potrebno, da omogočijo te inšpekcijske preglede. Če pri inšpekcijskih pregledih sodeluje Komisija, ji države članice dajo na voljo dokazila iz člena 3.

[…]“

Nacionalna ureditev

17 Zvezni odlok iz leta 1996 določa:

„V zvezi z zahtevki za plačilo uvoznih dajatev v okviru skupnostnega tranzitnega postopka ali skupnega tranzitnega postopka, se šteje, da je bilo za terjatve predloženo jamstvo le, če je bilo za vsako tranzitno operacijo predloženo posamezno jamstvo in to jamstvo še ni bilo sproščeno.

Za vse druge terjatve, ki izhajajo iz skupnostnega tranzitnega postopka, skupnega tranzitnega postopka ali postopka TIR, se šteje, kot da zanje jamstvo ni bilo predloženo. […]“

Predhodni postopek

18 Ob inšpekcijskem pregledu tradicionalnih lastnih sredstev, ki ga je izvedla Komisija v Nemčiji od 24. do 28. novembra 1997, so bili v tranzitnem postopku ugotovljeni primeri neplačila ali zamude pri plačilu lastnih sredstev Komisiji zaradi nespoštovanja računovodskih pravil iz člena 6(2)(a) Uredbe št. 1552/89. Po mnenju Komisije nemške oblasti niso redno zaključevale določenih tranzitnih dokumentov v carinskem tranzitnem postopku, s tem da so se opirale na zvezni odlok iz leta 1996. Šlo naj bi za 509 zvezkov TIR, ki so se nanašali na leta 1993 do 1995, zadevne dajatve pa so znašale skupaj 20 milijonov DEM. Carinski uradi naj bi sicer v primernem času poslali zahtevo za plačilo dajatev, tako da so zavarovalnemu združenju postavili rok, vendar naj nobeno plačilo ne bi bilo izvršeno in tudi nemški organi naj ne bi terjali dolgovanih zneskov pri sodišču, čeprav bi to morali storiti. Po mnenju Komisije je bila izterjava zadevnih dajatev prekinjena oziroma niti ni bila začeta, ker je nemška vlada z zavarovalnimi združenji sklenila sporazume, s katerimi se je začasno odpovedala uveljavljanju svojih pravic.

19 Po navedbah nemških organov bi bilo treba zadevne zneske šteti za zneske, za katere ni bilo predloženo jamstvo v smislu zveznega odloka iz leta 1996. Zato naj bi te zneske vknjižili na račun B, čeprav je bil znesek 50.000 USD predložen kot pogodbeno jamstvo za zvezek TIR v okviru Konvencije TIR.

20 Temu ukrepu je nasprotovala Komisija, ki zatrjuje, da je treba pogodbeno jamstvo šteti za ločeno ali pavšalno jamstvo, tako da bi morale biti zadevne terjatve, ker niso bile izpodbijane, vknjižene v račun A.

21 Komisija je torej z dopisom z dne 19. decembra 1997 povabila nemške organe, naj ji sporočijo vsebino sporazumov, navedenih v točki 18 te sodbe, in drugih morebitnih podobnih sporazumov, sklenjenih z drugimi zavarovalnimi združenji, ter naj ji glede določenih, a neizterjanih lastnih sredstev iz nezaključenih zvezkov TIR, sporočijo, kdaj in v kakšni obliki bi jih morali dati na razpolago Komisiji.

22 Nemški organi so v dopisu z dne 22. januarja 1998 zatrdili, da je povečanje goljufij pri tranzitnih operacijah na podlagi zvezkov TIR povzročilo, da je 5. decembra 1994 združenje zavarovalnic razvezalo pozavarovalno pogodbo in začasno ustavilo plačila nemškim zavarovalnim združenjem, ki so posredno pozavarovani pri IRU. V teh okoliščinah naj bi bila začasna odpoved nemških organov uveljavljanju pravic na sodišču nujna za preprečitev stečaja teh združenj in zato razpada postopka TIR v celotni Evropski uniji. Sicer pa naj bi bil v teku arbitražni postopek med IRU in navedenim združenjem zavarovalnic. Kot navajajo ti organi, je mogoče šteti, da so za terjatve iz nezaključenih tranzitnih operacij predložena jamstva v smislu Uredbe št. 1555/89 le, če se predložena jamstva nanašajo na individualne operacije in če nudijo varstvo do višine dejanskega tveganja, za kar pa naj ne bi šlo v tem primeru.

23 Z dopisom z dne 30. marca 1998 je Komisija ponovila svojo zahtevo, da se ji da na razpolago zadevna lastna sredstva, meneč, da so za terjatve, ki izhajajo iz nezaključenih tranzitnih operacij, in so bile določene ob inšpekcijskem pregledu lastnih sredstev novembra 1997, predložena jamstva.

24 Z dopisom z dne 22. maja 1998 so nemški organi odgovorili, da te zahteve ne morejo izpolniti, ker bi nezakonito obremenili nemški proračun, saj zadevna jamstva krijejo le del zneska zadevnih dajatev. Pred sprejetjem zveznega odloka iz leta 1996 naj bi Zvezna republika Nemčija terjatve, za katere je bilo predloženo jamstvo, skupno vknjiževala na račun A in naj bi Komisiji dala na razpolago lastna sredstva, neodvisno od tega, ali so bile dajatve plačane ali ne, tudi če so bile za izterjavo dajatev pristojne druge države članice zaradi kršitev ali nepravilnosti, ki so nastale na njihovem ozemlju. Ta presežni strošek, ki naj bi obremenjeval nemški proračun, naj ne bi bil več znosen.

25 Z dopisom z dne 8. junija 1998 je Komisija nemške organe med drugim povabila, naj ji sporočijo informacije, ki jih je pred tem zahtevala zaradi izračuna morebitnih zamudnih obresti na podlagi člena 11 Uredbe št. 1552/89. V odgovoru z dne 18. septembra naslednjega leta so ti organi ponovno potrdili svoje stališče, izraženo v dopisih z dne 22. januarja in 22. maja 1998.

26 Z dopisom z dne 30. oktobra 1998 je Komisija od nemške vlade zahtevala, naj nakaže določen znesek kot predplačilo za dolgovane pravice pred zadnjim dnevom drugega meseca, ki sledi oddaji tega dopisa in naj ji sporoči vse druge neizpodbijane carinske zneske, ki so bili vknjiženi na račun B namesto na račun A in ki se nanašajo na zvezke TIR, ki jih nemški carinski uradi niso zaključili v letih od 1994 do 1998.

27 Z dopisom z dne 4. marca 1999 so nemški organi ponovno potrdili svoje stališče in navedli, da ne bodo izpolnili zahtev Komisije.

28 Komisija je v dopisu z dne 24. marca 1999, nato pa v pisnem opominu z dne 15. novembra 1999 prerekala razlago Uredbe št. 1552/89, kot jo je zagovarjala nemška vlada. Trdi, da v nasprotju s tem, kar zatrjujejo nemški organi, niso sporna skupna jamstva, predložena za več terjatev, temveč jamstva za vsak zvezek TIR, ki v večini primerov krijejo terjatve popolnoma ali v velikem delu.

29 Vztrajno odklanjanje, da se Komisiji sporoči vsebino sporazumov, sklenjenih z zavarovalnimi združenji, naj bi bilo v nasprotju s členom 10 ES. Poleg tega naj se zlasti na zadevne zvezke TIR za leti 1993 in 1994 ne bi nanašala razveza pozavarovalne pogodbe, ki je nastopila konec leta 1994. Za zvezke TIR za leto 1995 naj bi se Zvezna republika Nemčija začasno odpovedala zahtevanju svojih terjatev pri zavarovalnem združenju pod pogojem, da to ostane odgovorno z „ustreznim lastnim prispevkom“ in da svoje terjatve odstopi pozavarovatelju iz naslova jamstva. Zato so bila tudi za terjatve iz leta 1995 in naslednjih let predložena jamstva in bi morale biti te terjatve – vsaj delno – knjižene na računu A in dane na razpolago Komisiji, saj niso bile izpodbijane v rokih. V zvezi z začasno odpovedjo izterjave zneskov, knjiženih na računu B, Komisija opozarja, da so nemški organi na podlagi člena 17 Uredbe št. 1552/89 dolžni z ustrezno skrbnostjo sprejemati potrebne ukrepe za izterjavo določenih lastnih sredstev.

30 Nemški organi so v svojem obvestilu z dne 1. februarja 2000 ohranili in razvili svoje stališče, obenem pa so Komisiji sporočili sporazume, sklenjene z zavarovalnimi združenji, ki se nanašajo na odlog plačila.

31 Komisija je 8. novembra 2000 na Zvezno republiko Nemčijo naslovila obrazloženo mnenje. Komisija meni, da terjatev ni mogoče šteti za izpodbijane zaradi arbitražnega postopka med IRU in združenjem zavarovalnic. Glavnih terjatev naj dolžniki ne bi izpodbijali in tudi iz zavrnitve združenja zavarovalnic, da bi prevzelo odgovornost dolžnika, ne izhaja izpodbijanje glavnih terjatev. Končno naj bi začasna odpoved nemških organov svojim terjatvam zadevala le in izključno odgovornost zavarovateljev za zavarovalnimi združenji. Glede na to naj obveznost dolžnikov in zato obveznost Zvezne republike Nemčije ne bi bila prizadeta, kar zadeva proračun Skupnosti. V nasprotju z mnenjem te države članice naj se ne bi uporabljal člen 17(2) Uredbe št. 1552/89, ki naj bi se uporabljal le, ko zneski lastnih sredstev niso mogli biti zbrani zaradi višje sile (prvi stavek te določbe) ali ko brez krivde držav članic dolgoročno sredstev ni mogoče izterjati (drugi stavek iste določbe).

32 Komisija je od nemških organov ponovno zahtevala, naj ji kot predplačilo takoj dajo na razpolago znesek 10.552.875 DEM, ki ustreza znesku, ki se nanaša na nezaključene zvezke TIR za leti 1996 in 1997, da bi se izognili dodatnim zamudnim obrestim, in naj ji sporoči vse druge neizpodbijane carinske zneske, ki so bili predmet podobne obdelave v zvezi z nezaključevanjem zvezkov TIR s strani nemških carinskih uradov od leta 1994 do spremembe zveznega odloka iz leta 1996 ter naj Komisiji takoj dajo na razpolago zadevna lastna sredstva, da bi se izognili dodatnim zamudnim obrestim. Zvezna republika Nemčija je bila povabljena, naj sprejme potrebne ukrepe za uskladitev z obrazloženim mnenjem v dveh mesecih od njegovega prejema.

33 Nemška vlada je na obrazloženo mnenje odgovorila z dopisom z dne 10. januarja 2001, v katerem ponavlja svoje prejšnje stališče, in sicer, da je treba le zneske, za

katere je predloženo jamstvo, ki je „neposredno in takoj uresničljivo“, dati na razpolago Skupnosti. Tako pa naj ne bi bilo v primeru zadevnih jamstev iz naslova Konvencije TIR, ker se nacionalna združenja ne morejo več opirati na dodatno jamstvo IRU, ta pa ne more več računati na izplačila združenja zavarovalnic zaradi veliko večjega zneska škod, ki ni bil predviden v zavarovalnih pogodbah in ki je nastal zaradi hujših goljufij organiziranega kriminala. Znesek jamstva, in sicer 60.024 EUR, naj ne bi pokril vseh terjatev za blago. Poleg tega naj bi iz člena 8(7) Konvencije TIR izhajalo, da se v primeru nezaključene operacije TIR najprej terja plačilo od neposrednega dolžnika. Šele če to ne uspe, naj bi se določala odgovornost zavarovalnega združenja.

34 Sicer pa bi bilo treba šteti, da so terjatve v smislu člena 6(2) Uredbe št. 1552/89 izpodbijane, saj naj bi bile predmet spora med zavarovalnimi združenji in upravo. Še več, pred nemškimi sodišči naj bi bili v teku upravni ali sodni postopki, kar naj bi upravičevalo vknjižbo zneskov na račun B. Končno, sporazum med temi združenji naj ne bi pomenil odpovedi uveljavljanju pravic pred njimi, temveč le začasno neizvrševanje teh pravic, kar naj bi bilo nujno za preprečitev neizogibne plačilne nesposobnosti.

35 V navedenih okoliščinah se je Komisija odločila vložiti to tožbo.

36 S sklepom predsednika Sodišča z dne 9. septembra 2002 je bila Kraljevini Belgiji dovoljena intervencija v podporo predlogom Zvezne republike Nemčije.

Tožba

Tožbeni razlog: delna nedopustnost tožbe

Trditve strank

37 Zvezna republika Nemčija ob intervenciji Kraljevine Belgije zatrjuje, da je tožba delno nedopustna, ker skuša Komisija s svojim tretjim, četrtim in petim predlogom toženo stranko obvezati, naj „na račun Komisije takoj nakaže lastna sredstva, ki niso bila plačana zaradi neizpolnitev obveznosti“, na katere se nanaša ta postopek, oziroma naj „za morebitne zneske, ki so že bili preneseni na račun, navede datum zapadlosti terjatve, dolgovani znesek in, če je to potrebno, datum nakazila“ oziroma naj „v proračun Skupnosti plača obresti, ki jih dolguje zaradi prepozne računovodske vknjižbe“.

38 Iz člena 228(1) ES naj bi nedvomno izhajalo, da je vloga Sodišča le, da ugotovi neizpolnitev obveznosti, ne more pa prisiliti tožene stranke, naj ravna na določen način, medtem ko je naloga nacionalnih organov, da odločijo o ukrepih, ki jih je treba sprejeti zaradi ugotovljene neizpolnitve obveznosti, razume pa se, da je treba z neizpolnitvijo obveznosti nemudoma prenehati. Obveznosti, povezane s takojšnjim prenehanjem neizpolnitve obveznosti, bi bile sicer lahko navedene v obrazložitvi sodbe Sodišča, ne pa v njenem izreku (glej zlasti sodbo z dne 20. marca 1986 v zadevi Komisija proti Nemčiji, 303/84, Recueil, str. 1171, točka 19).

39 Tretji in peti predlog bi bilo torej treba zavreči, saj naj bi prek teh predlogov Komisija v resnici uveljavljala zahtevke za plačilo. Enako naj bi bilo glede četrtega predloga,

s katerim naj bi Komisija izrazila zahtevo za nenatančne preiskave, medtem ko naj bi Sodišče lahko le ugotovilo morebitno kršitev dolžnosti informiranja in lojalnosti (sodba z dne 7. marca 2002 v zadevi Komisija proti Italiji, C-10/00, Recueil, str. I-2357). Sicer pa naj bi ta zadnji predlog, poleg tega, da naj ne bi bil predstavljen v okviru predhodnega postopka, obrnil dokazno breme neizpolnitve obveznosti, ki naj bi ga nosila Komisija in ne tožena država članica.

40 Komisija meni, da besedilo člena 228 ES Sodišču ne preprečuje podajanja ustreznih ugotovitev, katerih namen je prenehanje neizpolnitve obveznosti. Glede četrtega predloga Komisija opozarja, da je zelo odvisna od podatkov, ki jih predložijo države članice, da lahko preverja, ali slednje pravilno plačujejo dolgovane zneske lastnih sredstev. Za države članice naj bi veljala posebna obveznost sodelovanja (zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji, točka 88 in naslednje), ki je izrecno določena v členu 18(2) in (3) Uredbe št. 1552/89, tako da bi Komisija, ne da bi kršila načelo sorazmernosti, lahko od tožene stranke zahtevala, kot je počela že od upravnega postopka naprej, potrebne podatke za preverjanje obstoja in obsega neizpolnitve obveznosti, ki naj bi jih dokončno opisala. Točno tak naj bi bil cilj drugega in četrtega predloga.

41 Glede petega predloga Komisija poudarja, da člen 11 Uredbe št. 1552/89 vključuje natančno in nepogojno obveznost plačila zamudnih obresti in da se je Sodišče na to obveznost sklicevalo že pri drugih tožbah za neizpolnitev obveznosti (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Nemčiji, točka 19). V primeru neizpolnitve obveznosti plačila naj država članica ne bi imela na razpolago nobene diskrecijske pravice glede načina prenehanja tega neizpolnjevanja obveznosti.

42 Med obravnavo je Komisija preoblikovala peti predlog v tem smislu, da zdaj Sodišču predlaga, naj ugotovi, da „je Zvezna republika Nemčija kršila člen 11 Uredbe št. 1552/89, s tem da v proračun Skupnosti ni plačala dolgovanih obresti “.

Presoja Sodišča

43 S tretjim in četrtim predlogom svoje tožbe ter tudi s petim predlogom v njeni prvotni verziji Komisija predlaga Sodišču, naj Zvezni republiki Nemčiji naloži, naj „na račun Komisije takoj nakaže lastna sredstva, ki niso bila plačana zaradi neizpolnitev obveznosti iz odstavka 1 in 2“, naj „za morebitne zneske, ki so že bili preneseni na račun, navede datum zapadlosti terjatve, dolgovani znesek in če je to potrebno, datum nakazila“ ter naj „v proračun Skupnosti plača obresti, ki jih dolguje zaradi prepozne računovodske vknjižbe“ na podlagi člena 11 Uredbe št. 1552/89 za obdobje do 31. maja 2000 in člena 11 Uredbe št. 1150/2000 za obdobje po 31. maju 2000.

44 Ni sporno, da je namen tožbe, vložene na podlagi člena 226 ES, ugotovitev neizpolnitve države članice njenih obveznosti do Skupnosti. Ugotovitev take neizpolnitve obveznosti zadevno državo članico v skladu s samim besedilom člena 228 ES zavezuje, da sprejme ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Sodišča. Nasprotno pa Sodišče ne more državi članici naložiti, naj sprejme točno določene ukrepe (glej zlasti sodbo z dne 14. aprila 2005 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-104/02, ZOdl., str. I-2689, točka 49).

45 Zato se Sodišče v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti ne more izreči o očitkih v zvezi s predlogi, katerih cilj je, kot v obravnavanem primeru, da bi Sodišče državi članici odredilo, da na račun vknjiži določene zneske, da predloži podatke o določenih zneskih in nakazilih in da plača zamudne obresti.

46 Glede preoblikovanja petega predloga je treba opozoriti, da stranka med postopkom načeloma ne more spremeniti predmeta spora in da je treba utemeljenost tožbe presojati izključno glede na predloge, ki so navedeni v tožbi (glej v tem smislu sodbe z dne 25. septembra 1979 v zadevi Komisija proti Franciji, 232/78, Recueil, str. 2729, točka 3; z dne 6. aprila 2000 v zadevi Komisija proti Franciji, C-256/98, Recueil, str. I-2487, točka 31, in z dne 4. maja 2006 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, C-508/03, ZOdl., str. I-3969, točka 61).

47 V skladu z ustaljeno sodno prakso (glej zlasti sodbi z dne 9. novembra 1999 v zadevi Komisija proti Italiji, C-365/97, Recueil, str. I-7773, točka 23, in z dne 27. aprila 2006 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-441/02, ZOdl., str. I-3449, točka 59) pisni opomin, ki ga Komisija naslovi na državo članico, in nato obrazloženo mnenje, ki ga izda prva, omejita predmet spora, ki ga tako ni več mogoče razširiti. Možnost zadevne države članice, da predloži stališča, čeprav meni, da tega ni dolžna storiti, je namreč bistveno jamstvo, ki ga je želela Pogodba ES, in spoštovanje tega jamstva je bistvena predpostavka za pravilnost postopka zaradi neizpolnitve obveznosti države članice.

48 Sodišče je že presodilo, da ni mogoče vedno zahtevati popolne skladnosti med obrazložitvijo očitkov v pisnem opominu, izrekom obrazloženega mnenja in tožbenimi predlogi, če se predmet spora ni razširil ali spremenil, ampak nasprotno, omejil

(zgoraj navedena sodba Komisija proti Nemčiji z dne 27. aprila 2006, točka 61 in navedena sodna praksa).

49 Glede na to sodno prakso je lahko nemška vlada pravilno menila, tako v fazi predhodnega postopka kot v fazi pisnega postopka pred Sodiščem, da ji ni treba predložiti stališč v zvezi s petim predlogom, ker le-ta pomeni predlog za izdajo odredbe zoper njo. Predlog Komisije za preoblikovanje, ki je bil prvič predstavljen na obravnavi in katerega namen je bil spremeniti predlog za izdajo odredbe in ki ga je Komisija ponovila v svoji repliki na ugovor nedopustnosti, ki ga je v ta namen podala Zvezna republika Nemčija v svojem odgovoru na tožbo v predlog za ugotovitev neizpolnitve obveznosti, je treba zavreči kot nedopustnega.

50 Glede na zgoraj navedeno je treba predloge te tožbe, katerih namen je Zvezni republiki Nemčiji odrediti, da na račun Komisije vknjiži nenakazana lastna sredstva, da na podlagi člena 11 uredb št. 1552/89 in 1150/2000 plača zamudne obresti in da sporoči podatke o drugih neplačanih zneskih, zavreči kot nedopustne.

51 Preučitev te tožbe bo torej omejena le na presojo očitkov, izraženih v prvem in drugem predlogu, in sicer, po eni strani, da 509 zvezkov TIR, ki se nanašajo na leta od 1993 do 1995, ni bilo redno zaključenih, da računi niso bili pravilni in da Komisiji niso bila dana na razpolago ustrezna lastna sredstva, in po drugi strani, da Komisija ni sporočila drugih neizpodbijanih terjatev v zvezi z rednim nezaključevanjem zvezkov TIR od leta 1994 do septembra 1996, ki naj bi bili tudi vknjiženi na račun B.

Temelj

Prvi očitek o nepravilnostih glede obdelave določenih zvezkov TIR, nepravilnih računih in dejstvu, da Komisiji niso bili dani na razpolago ustrezni zneski

– Trditve strank

52 Komisija zatrjuje, da bi morale biti terjatve iz tega postopka, za katere so bila predložena jamstva, vknjižene na račun A na podlagi člena 6(2)(a) Uredbe št. 1552/89. V postopku TIR naj bi bilo namreč za plačilo carin predloženo jamstvo, in sicer z zvezki, ki jih izdajajo zavarovalna združenja, ki naj bi bila z glavnim dolžnikom solidarno odgovorna za plačilo dajatev in davkov v primeru nepravilnosti ali goljufij, storjenih v okviru operacije TIR.

53 Komisija navaja, da namen računa B ni varstvo držav članic pred presežnimi stroški, ki obremenjujejo njihov proračun, temveč to, da se omogoči Komisiji natančnejše spremljanje in nadzor postopkov, ki jih sprejmejo države članice za zbiranje lastnih sredstev, zlasti v primeru goljufij ali nepravilnosti. Ta namen naj bi postal absurden, če bi lahko vsaka država članica po svoji volji prosto presojala kakovost jamstev in sama, brez soglasja Komisije, odločila o trenutku, v katerem mora biti zavarovano jamstvo vknjiženo na ta ali oni račun.

54 Iz celotnega člena 6 Uredbe št. 1552/89 naj bi izhajalo, da naj knjiženje pravic v računu A ne bi pomenilo, da je jamstvo „neposredno in takoj uresničljivo“. Uresni-

čljivo naj bi bilo le v primeru, ko ob predložitvi jamstva plačilno nesposobni dolžnik nazadnje ne bi mogel plačati carinskega dolga.

55 Komisija zatrjuje, da nemški organi ob splošni ugotovitvi, da jamstvo v višini 60.024 EUR na zvezek TIR v večini primerov zadostuje za kritje carinskih terjatev za zelo obdavčljivo blago, konkretno ne prerekajo, da so bila jamstva v obravnavanem primeru zadostna za kritje terjatev. Enako naj ne bi prerekali, da zadevna jamstva zadostujejo vsaj za delno kritje terjatev v vseh primerih, tako da bi morale biti knjižene vsaj na računu A, razen če bi bila zaradi razveze pozavarovalne pogodbe s strani združenja zavarovalnic konec leta 1994 potrebna drugačna presoja.

56 Če naj bi bila odločilna datum, ko se je operacija TIR začela, in datum, ko je bilo predloženo jamstvo, bi morale biti terjatve izpred leta 1995 vsekakor vknjižene na račun A in dane na razpolago Komisiji. Glede terjatev, nastalih po letu 1995, bi morala trditev nemških organov, da bi bilo treba zaradi razveze pozavarovalne pogodbe s strani združenja zavarovalnic šteti, da za terjatve ni bilo predloženo jamstvo, povzročiti, da ti organi ne bi dovolili postopka TIR, ker ne bi bilo predloženega jamstva. Če so ga vseeno dovolili in so zato terjatve vknjižili na račun B, bi morali tudi prevzeti tveganje, povezano z izterjavo teh terjatev. Izhajati bi bilo treba iz načela, da je bilo predloženo vsaj delno jamstvo. Zvezna republika Nemčija naj bi se začasno odpovedala uveljavljanju zapadlih terjatev pri zavarovalnem združenju pod pogojem, da to ostane odgovorno z ustreznim lastnim prispevkom do višine ustreznega osebnega prispevka in da svoje terjatve odstopi pozavarovatelju iz naslova jamstva. Zato so bila za terjatve iz leta 1995 in naslednjih let predložena jamstva in bi morale biti – vsaj delno – knjižene na računu A in dane na razpolago Komisiji, saj niso bile izpodbijane v rokih.

57 Dejstvo, da so zavarovalna združenja odgovorna le podredno, naj ne bi bilo pomembno, če terjatev ni mogoče izterjati od glavnega dolžnika. Podredna odgovornost naj bi bilo dodatno jamstvo, časovno odmaknjeno, ki naj bi upniku omogočilo, da poseže po sredstvih poroka, če sredstva dolžnika ne zadostujejo. V skladu s členom 8(1) Konvencije TIR naj bi imele države članice možnost uveljavljati svoje pravice proti zavarovalnim združenjem.

58 Komisija poudarja, da se v tem postopku sklicuje le na zakonito določene terjatve. Člen 6(2)(b), drugi stavek, Uredbe št. 1552/89, naj se v delu, v katerem se nanaša na pravice, ki „se jih izpodbija“, ne bi uporabljal takrat, ko je postavljeno pod vprašaj jamstvo za terjatev, ker porok ne izpodbija glavne terjatve, temveč je le njegova sposobnost plačati jamstvo negotova.

59 Komisija tudi navaja, da naj bi bile navedbe Kraljevine Belgije o možnosti, da zavarovalno združenje izpodbija pravice, hipotetične, ker se ni izpodbijalo obstoja spornih terjatev. Šlo naj bi samo za razvezo pogodbe o zavarovanju, na podlagi česar naj bi država članica arbitrarno dodelila odlog o plačilu in naj ne bi dala zajamčenih zneskov na razpolago proračuna Skupnosti v skladu z obveznostmi, ki jih ima na podlagi Uredbe št. 1552/89. Ta Proračun naj takega ravnanja ne bi dovoljeval.

60 Končno naj nemški organi ne bi predložili nobenega dokaza, s katerim bi podprli trditev, da so z začasno odpovedjo izterjave zadevnih terjatev ravnali v interesu

Skupnosti, da bi se izognili razpadu postopka TIR. V tem primeru bi se morali ti organi v interesu Skupnosti dogovoriti s Komisijo in drugimi državami članicami, preden bi se odločili za tako odpoved. Enostranski pristop teh organov naj bi ponazarjal ravno neizpolnitev dolžnosti sodelovanja, ki ga določa člen 10 ES, prav tako tudi dejstvo, da so zamujali z izpolnitvijo zahteve, ki jo je večkrat ponovila Komisija, naj ji sporočijo podatke o sporazumu, sklenjenem med zvezno vlado in zavarovalnim združenjem, in tudi o morebitnih sporazumih, sklenjenih z drugimi poroki.

61 V zvezi z začasno odpovedjo izterjavi zneskov, knjiženih na računu B, Komisija zatrjuje, da naj bi bili nemški organi dolžni z ustrezno skrbnostjo sprejemati potrebne ukrepe za izterjavo določenih lastnih sredstev (člen 17(1) Uredbe št. 1552/89). V obravnavanem primeru naj ne bi šlo za primer, za katerega se uporablja člen 17(2) prvi in drugi stavek Uredbe št. 1552/89, ker naj se Zvezna republika Nemčija ne bi mogla sklicevati na izpolnitev pogojev, naštetih v tej določbi, ker naj ne bi spoštovala določenega postopka in ker naj ne bi bilo materialnih meril za uporabo (nepredvidljivost, izjemne okoliščine) te določbe. Hipotetični dogodki, na primer razpad sistema pozavarovanja, naj ne bi mogli upravičiti ravnanja nemških organov.

62 Zvezna republika Nemčija navaja, da so, ker zavarovalna združenja od leta 1993 naprej niso več dajala zadostnih jamstev za terjatve, ki izhajajo iz nezaključenih zvezkov TIR zaradi vrtoglavega povečanja zatekanja k združenjem zavarovalnic, ki je vedno pogosteje odklanjalo prevzemanje jamstev pod prvotnimi pogoji, carinski organi v prvotnem času pravilno vknjižili zadevne terjatve na račun B.

63 V skladu s samim besedilom člena 6(2) Uredbe št. 1552/89 in njenih uvodnih izjav bi morale biti na računu A knjižene le terjatve, za katere je bilo predloženo jamstvo in je gotovo, da bo to jamstvo dejansko lahko izvršeno, česar naj ne bi bilo v primeru plačilno nesposobnih zavarovalnih združenj, za katere je znano, da je njihovo premoženje nezadostno ali v primeru razvezanih ali pomanjkljivih mednarodnih zavarovalnih verig (člen 6 Konvencije TIR). Neizterjane terjatve, za katere pa je bilo predloženo jamstvo, naj bi se načeloma pojavljale med „pravic[ami], ki še niso izterjane“ [člen 6(2)(b) Uredbe št. 1552/89], izjema pri tem načelu bi se lahko naredila le, če bi se izkazalo, da so jamstva izvršljiva brez težav. Države članice naj ne bi bile zavezane vnaprej plačati terjatve, za katere ni bilo predloženo jamstvo oziroma to jamstvo ne zadostuje.

64 V drugih carinskih sistemih, za razliko od sistema zvezkov TIR, v katerem morajo carinski organi sprejeti „jamstvo“, določeno na mednarodni ravni (jamstvo, omejeno za vsak zvezek, združenja države, v kateri nastane carinski dolg), naj bi bil znesek zadevnih carinskih dolgov vsak trenutek pokrit z jamstvom (člen 192 Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 302, str. 1, v nadaljevanju: carinski zakonik)). Carinski dolgovi, ki bi se izkazali za neizterljive zaradi sistema zavarovanja, ki ga uvede mednarodna konvencija, naj se ne bi mogli enačiti s terjatvami, za katere je bilo predloženo jamstvo v smislu Uredbe št. 1552/89. Če to ne bi bilo tako, bi bile države članice vedno prisiljene zbrati običajna proračunska sredstva, da prevzamejo neizterljive terjatve, ne da bi bile na kakršen koli način odgovorne za to, da jih ni mogoče izterjati.

65 Komisija naj bi napačno razlikovala med obdobji pred in po 1. januarju 1995. Razveza pozavarovalne pogodbe s strani združenja zavarovalnic naj bi pomenila takojšnjo in retroaktivno ustavitev plačil. Poleg tega bi morali, ker ima jamstvo stranski značaj, nemški organi več let, torej po letu 1994, začeti in dokončati postopek poizvedb in davčnih postopkov (člen 8(7) Konvencije TIR), preden bi lahko zakonito terjali plačila od zavarovalnih združenj.

66 Nasprotno s tem, kar zatrjuje Komisija, po razvezi pozavarovalne pogodbe konec leta 1994 nemški organi niso mogli odkloniti dovoljenja za uporabo postopka TIR, ne da bi dopustili, poleg skoraj popolnega paraliziranja trgovine vzhod-zahod, enostransko kršitev sestavnega dela carinskega prava Skupnosti (člen 91 carinskega zakonika). Država članica namreč ne more na lastno pobudo zahtevati dodatna jamstva, ne da bi kršila določila postopka TIR.

67 Podredno, čeprav bi bilo treba šteti, da je šlo za „terjatve, za katere je bilo predloženo jamstvo“, da se teh zneskov ne bi smelo dati na razpolago Komisiji, ker naj jih zlasti zaradi višje sile v smislu člena 17(2), prvi stavek, Uredbe št. 1552/89 ne bi bilo mogoče izterjati. Taki zneski ne bi smeli biti niti na računu A niti na računu B, ne glede na to, ali gre za glavno terjatev ali stransko terjatev, kot je na primer jamstvo. Nemški organi naj bi storili vse, da bi izterjali zapadle terjatve od zavarovalnih združenj (pilotni postopek proti zavarovalnim združenjem, inšpekcijski pregled nezadostnosti premoženja združenj).

68 Sicer pa je bilo, ker naj bi bil IRU prisiljen začeti dolge arbitražne postopke proti združenjem zavarovalnic, ki naj bi še vedno potekali, in ker naj bi ekonomsko okrevanje zavarovalnih združenj trajalo več let, že od začetka jasno, da je izterjava dolgoročno – ali celo za zmeraj – nemogoča, v smislu člena 17(2) drugi stavek, Uredbe št. 1552/89, zaradi očitne in hude nezadostnosti premoženja zavarovalnih združenj in pomanjkanja volje s strani združenja zavarovalnic, da bi prevzelo odgovornost za plačila. Sporazumi z zavarovalnimi združenji naj bi bili prvi pokazatelj njihove ponovne plačilne sposobnosti in naj bi jim omogočili, da ponovno začnejo svoje dejavnosti.

69 Kraljevina Belgija zatrjuje, da morajo države članice dati carine na razpolago Komisiji le, ko so bile dejansko v celoti plačane in ne, kot navaja slednja, ko je za del dajatev

predloženo jamstvo. Vsaka druga rešitev naj bi bila v nasprotju z namenom računa B, po katerem države članice ne smejo dajati na razpolago zneskov, ki jih ne morejo pridobiti.

70 Belgijska vlada meni tudi, da Zvezna republika Nemčija ni kršila načela lojalnosti Skupnosti. S sklepanjem moratorijev z zavarovalnimi združenji naj bi se Zvezna republika Nemčija, kot je sama razložila, izognila še večji škodi za postopek TIR, ker naj bi v primeru sodnega pregona ta združenja takoj šla v stečaj, kar bi povzročilo razpad postopkov TIR in privedlo do nezmožnosti izterjave iz člena 17(2), drugi stavek, Uredbe št. 1552/89. Poleg tega naj Komisija ne bi ravnala lojalno, ko državam članicam očita, da niso plačale obveznosti, ki jih imajo iz naslova prava Skupnosti, medtem ko je bila Komisija na tekočem glede težav s plačili, ki so jih imela zavarovalna združenja.

Presoja Sodišča

71 S tem očitkom Komisija v bistvu očita nemškim organom, da so se enostransko odpovedali pravici, da bi od zavarovalnih združenj sodno izterjali določene terjatve, ki se nanašajo na zvezke TIR iz tega postopka, da so slabo knjižili ustrezna lastna sredstva, s tem, da jih niso knjižili na računu A in da jih niso dali na razpolago Komisiji v primernem času, s čimer so kršili zlasti člen 17(1) Uredbe št. 1552/89.

72 Najprej je treba poudariti, da nemška vlada ne prereka tega, da so bili postopki sodne izterjave, ki se nanašajo na sporne zvezke TIR, prekinjeni oziroma niti niso bili začeti,

ker so bili z zavarovalnimi združenji sklenjeni sporazumi, s katerimi so se nemški organi začasno odpovedali uveljavljanju svojih pravic. Ta vlada priznava tudi, da je bil ustrezni znesek terjatev knjižen na računu B in da so bile te terjatve, ki so nastale pri operacijah TIR, dokončno določene med leti 1993 in 1995, tako da gre za pravice, določene v smislu člena 2(1) Uredbe št. 1552/89. Nasprotno ta vlada ugovarja, da bi s tem ravnanjem kršila svoje obveznosti iz naslova Uredbe št. 1552/89.

73 Kot je Sodišče opozorilo v točki 66 sodbe z dne 15. novembra 2005 (Komisija proti Danski, C-392/02, ZOdl., str. I-9811), države članice na podlagi člena 17(1) in (2) Uredbe št. 1552/89 sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da je v skladu s to uredbo Komisiji na razpolago znesek v višini pravic, določenih v členu 2. Države članice zneskov niso dolžne dati na razpolago Komisiji samo v primeru, če jih zaradi višje sile niso mogle zbrati in če brez njihove krivde dolgoročno sredstev ni mogoče zbrati.

74 V zvezi s knjiženjem lastnih sredstev člen 6(1) Uredbe št. 1552/89 določa, da morajo države članice voditi račun navedenih sredstev pri Ministrstvu za finance ali organu, ki ga same imenujejo. V skladu z odstavkom 2 (a) in (b) tega člena so države članice zavezane, da na računu A knjižijo pravice, določene v skladu s členom 2 te uredbe, najkasneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bila pravica določena, brez poseganja v možnost, da se na račun B v istem roku vknjiži določene pravice, ki „še niso izterjane“ in za katere „ni bilo predloženo jamstvo“ ter tudi kadar se višina določenih pravic, „za katere je bilo predloženo jamstvo, izpodbija in bi se po rešitvi nastalega spora lahko spremenila“.

75 Z namenom dajanja lastnih sredstev na razpolago člen 9(1) Uredbe št. 1150/2000 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 se po odštetju stroškov zbiranja lastna sredstva vknjižijo najkasneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bila določena pravica v skladu s členom 2 te uredbe, z izjemo pravic, ki se knjižijo na račun B na podlagi člena 6(2)(b) te uredbe najkasneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem so bile pravice „izterjane“.

76 V tem postopku nemška vlada ni zatrjevala, da so bile sporne pravice izpodbijane v rokih in da bi se po rešitvi nastalega spora lahko spremenile v smislu člena 6(2)(b) Uredbe št. 1552/89. V obravnavanem primeru ni sporno, da se spori nanašajo na izvršitev jamstev in ne na obstoj ali znesek spornih terjatev, ker je bil ta znesek dokončno določen.

77 Nemška vlada zatrjuje, da bi bile lahko zadevne neizterjane pravice pravilno vknjižene na račun B, ker zanje dejansko niso bila predložena jamstva v smislu zgoraj navedenega člena 6(2)(b) Uredbe št. 1552/89. Omenjena vlada ne prereka same kvalifikacije jamstva, ki so ga predložila zavarovalna združenja v operacijah TIR kot „jamstvo“ v smislu navedene določbe. Zatrjuje, da se ob upoštevanju razpada sistema jamstev, na katerem temelji tranzitni postopek na podlagi zvezkov TIR od leta 1993, ki sledi odklonitvi združenjem zavarovalnic, da povrnejo plačilo nemškim zavarovalnim združenjem, ta jamstva niso izkazala za izvršljiva zaradi plačilne nesposobnosti teh združenj, tako da je bilo treba zadevne pravice knjižiti na računu B kot terjatve, za katere ni bilo predloženo jamstvo.

78 Poudariti je treba, da pravice in obveznosti zavarovalnega združenja, ki jih določa Konvencija TIR, ureja hkrati ta konvencija, pravo Skupnosti in poroštvena pogodba, za katero velja nemško pravo, ki jih je zavarovalno združenje sklenilo z Zvezno republiko Nemčijo (sodba z dne 23. septembra 2003 v zadevi BGL, C-78/01, Recueil, str. I-9543, točka 45).

79 Na podlagi člena 193 carinskega zakonika je zahtevano zavarovanje, da se zagotovi plačilo carinskega dolga, mogoče zagotoviti s strani poroka, v skladu s členom 195 istega zakonika pa se mora porok pisno zavezati, da bo solidarno z dolžnikom poravnal znesek carinskega dolga, za katerega je bilo predloženo jamstvo, ki zapade v plačilo.

80 V zvezi, natančneje, s prevozom blaga na podlagi zvezka TIR, ki ga ureja člen 91(2)(b) carinskega zakonika, iz člena 8(1) Konvencije TIR izhaja, da se zavarovalna združenja s poroštveno pogodbo enako zavezujejo, da bodo plačala carine, ki jih dolguje dolžnik, in da so zavezane skupaj in solidarno z dolžnikom za plačilo teh zneskov, kljub temu, da na podlagi odstavka 7 istega člena pristojni organi, če je to mogoče, izterjajo plačilo od neposredno odgovorne osebe ali oseb in šele kasneje terjajo pri zavarovalnem združenju.

81 V teh okoliščinah ni sporno, da jamstvo, ki so ga predložila zavarovalna združenja v operacijah TIR, spada pod pojem „jamstvo“ v smislu člena 6(2)(b) Uredbe št. 1552/89.

82 Vsekakor pa je treba navesti, da je v skladu s členom 8(3) Konvencije TIR naloga držav članic, da določijo najvišji znesek po zvezku TIR, ki ga je mogoče izterjati od zavarovalnega združenja.

83 Torej, kot priznava Komisija, je treba določene pravice, ki se nanašajo na operacijo TIR, načeloma knjižiti na računu A in dati na razpolago Komisiji v skladu s členom 10 Uredbe št. 1552/89 do višine jamstva, dogovorjenega v postopku TIR, čeprav bi znesek carinskega dolga ta znesek morda presegel.

84 Kot je generalna pravobranilka pravilno omenila v točkah 86 in 89 sklepnih predlogov, je ta razlaga v skladu s cilji, ki jih ima uvedba računa B, katerega namen je poleg tega, kot je navedeno v peti uvodni izjavi Uredbe št. 1552/89, omogočiti Komisiji natančnejše spremljanje in nadzor postopkov, ki jih sprejmejo države članice za zbiranje lastnih sredstev, da upošteva finančna tveganja, s katerimi se te srečujejo.

85 Ni mogoče sprejeti trditve nemške vlade, da zaradi krize postopka TIR, ki je povzročila razpad sistema jamstev, na katerem temelji ta postopek, od leta 1993 naprej za sporne terjatve v resnici niso več predložena jamstva, tako da je bilo treba ustrezne zneske knjižiti na računu B.

86 Ne da bi bilo treba preveriti, ali sistem jamstev, ki ga je uvedla Konvencija TIR od leta 1993 ni več pravilno deloval, je jasno – kot je tudi navedla Komisija – da enostranska odločitev nemških organov, da prekinejo sporne postopke izterjave od zavarovalnih združenj, da z njimi sklenejo moratorije in da posledično te pravice, ki so bile dokončno določene, vknjižijo na računu B, v vsakem primeru krši obveznost, ki jo imajo države članice na podlagi člena 17(1) Uredbe Komisije št. 1552/89, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da so v skladu s to uredbo Komisiji na razpolago lastna sredstva.

87 Navedeni člen 17(1) namreč pomeni posebni izraz zahtev po lojalnem sodelovanju, ki izhaja iz člena 10 ES, po katerem morajo države članice po eni strani Komisiji predložiti težave, s katerimi se srečujejo pri uporabi prava Skupnosti (glej po analogiji zlasti sodbo z dne 2. julija 2002 v zadevi Komisija proti Španiji, C-499/99, Recueil, str. I-6031, točka 24), in jim po drugi strani ni dovoljeno sprejemati nacionalne zaščitne ukrepe proti ugovorom, pridržkom ali pogojem, ki jih lahko postavi Komisija (glej po analogiji sodbo z dne 5. maja 1981 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, 804/79, Recueil, str. 1045, točka 32). V tem primeru pa ni sporno, da je Zvezna republika Nemčija delovala enostransko in kljub ugovorom Komisije.

88 Ta obveznost je toliko bolj pomembna, ker – kot je Sodišče poudarilo v točki 54 zgoraj navedene sodbe Komisija proti Danski – morajo biti deficitarni dohodki lastnih sredstev izravnani bodisi z drugimi lastnimi sredstvi bodisi s prilagoditvijo izdatkov.

89 Sicer pa se nemška vlada ne more sklicevati na obstoj „višje sile“ v smislu člena 17(2) Uredbe št. 1552/89. V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pojem višje sile razumeti v smislu okoliščin, ki so tuje tistemu, ki se nanje sklicuje, ki so neobičajne in nepredvidljive in katerih posledicam se kljub vsej skrbnosti ne bi bilo mogoče izogniti (glej zlasti sodbo z dne 5. februarja 1987 v zadevi Denkavit, 145/85, Recueil, str. 565, točka 11). S tem, da je Zvezna republika Nemčija delovala enostransko na način, opisan v točki 86 te sodbe, pa ni pokazala potrebne skrbnosti, da bi se zatrjevanim posledicam izognila.

90 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je prvi očitek utemeljen.

Drugi očitek: odklonitev sporočitve Komisiji drugih zneskov, ki so bili napačno vknjiženi na račun B

– Trditve strank

91 Komisija poudarja, da člen 18(2) in (3) Uredbe št. 1552/89 na področju lastnih sredstev Skupnosti ponazarja obveznost sodelovanja, h kateri so zavezane države članice. V teh okoliščinah Komisija meni, da lahko, ne da bi kršila načelo sorazmernosti, od Zvezne republike Nemčije zahteva obvestilo o podatkih, ki so potrebni za preverjanje obstoja in obsega neizpolnitve obveznosti, ki jo je pojasnila v okviru tega postopka.

92 Nemška vlada odgovarja, da se Komisija ne more sklicevati na splošno pravico obveščanja. Taka pravica naj ne bi obstajala brez pravil, ki jih v ta namen določi Svet Evropske unije. Dolžnost lojalnega sodelovanja, določena v členu 10 ES naj ne bi upravičevala, da Komisija od držav članic zahteva sporočitev nesmiselnih informacij, še bolj zato, ker naj bi izpolnitev zahteve Komisije za več tednov paralizirala delo pristojnih carinskih uradov.

– Presoja Sodišča

93 Iz člena 10 ES izhaja, da morajo države članice v dobri veri sodelovati pri vseh poizvedbah Komisije na podlagi člena 226 ES in ji posredovati vse v ta namen zahtevane informacije (glej zlasti sodbo z dne 6. marca 2003 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-478/01, Recueil, str. I-2351, točka 24).

94 V zvezi z obveznostjo držav članic, da zaradi lojalnega sodelovanja s Komisijo sprejemajo ukrepe, ki zagotavljajo uporabo določb Skupnosti o ugotavljanju morebitnih lastnih sredstev, je Sodišče presodilo, da izhaja zlasti iz te obveznosti, ki je na področju preverjanja natančneje določena v členu 18 Uredbe št. 1552/89, da mora v primeru, ko je Komisija močno odvisna od elementov, ki jih predloži zadevna država članica, ta država na primeren način dati Komisiji na razpolago dokazila in druge potrebne dokumente, tako da slednja lahko preveri, ali in eventualno koliko so zadevni zneski povezani z lastnimi sredstvi Skupnosti (zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji z dne 7. marca 2002, točke od 89 do 91).

95 Na podlagi inšpekcijskega pregleda, ki so ga opravili zastopniki Komisije v Nemčiji novembra 1997 in je pokazal določeno število primerov dokončno določenih pravic, ki se nanašajo na operacijo TIR in so bile vknjižene na račun B, je Komisija večkrat – in od oktobra 1998 – od nemških organov zahtevala, naj ji sporočijo vse druge neizpodbijane pravice, ki so bile predmet enake računovodske obravnave in se nanašajo na zvezke TIR, ki jih nemški carinski uradi niso zaključili od leta 1994.

96 Ker te zahteve ni izpolnila, Zvezna republika Nemčija ni izpolnila obveznosti, ki so ji naložene posebno na podlagi člena 18(2) Uredbe št. 1552/89, ki določa, da naj države članice na zahtevo Komisije izvedejo dodatne inšpekcijske preglede, v tej zahtevi pa morajo biti navedeni razlogi zanje.

97 Kot je bilo namreč navedeno v točki 95 te sodbe, je bila zahteva Komisije obrazložena z ugotovitvijo – med inšpekcijskim pregledom, izvršenim novembra 1997 – določenega števila primerov, ki so po mnenju te institucije kazali na kršitev Uredbe št. 1552/89. Komisija je tako povsem upravičeno zahtevala od Zvezne republike Nemčije, naj izvede dodatne inšpekcijske preglede v smislu člena 18(2) te uredbe in ji tako predloži podatke o drugih podobnih primerih v zadevnem obdobju.

98 V teh okoliščinah je tudi drugi očitek utemeljen.

99 Glede na prej navedeno je treba skleniti, da Zvezna republika Nemčija s tem, da:

– ni redno zaključevala določenih tranzitnih dokumentov (zvezek TIR), kar je vodilo k temu, da lastna sredstva, ki iz tega izhajajo, niso bila niti pravilno knjižena niti v roku dana na razpolago Komisiji;

– Komisije ni obvestila o vseh ostalih neizpodbijanih carinskih zneskih, ki se jih je podobno obravnavalo (knjiženje na „račun B“ namesto na „račun A“) v zvezi s tem, da nemška carina od leta 1994 do spremembe zveznega odloka iz leta 1996 ni zaključevala zvezkov TIR;

ni izpolnila obveznosti iz Uredbe št. 1552/89, ki je bila z veljavnostjo od 31. maja 2000 nadomeščena z Uredbo št. 1150/2000.

Stroški

100 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Zvezni republiki Nemčiji naloži plačilo stroškov, in ker ta z bistvenim delom svojih predlogov ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov. V skladu z odstavkom 4 istega člena Kraljevina Belgija nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Zvezna republika Nemčija s tem, da ni redno zaključevala določenih tranzitnih dokumentov (zvezek TIR), kar je vodilo k temu, da lastna sredstva, ki iz tega izhajajo, niso bila niti pravilno knjižena niti v roku dana na razpolago Komisiji,**

   s tem, da Komisije Evropskih Skupnosti ni obvestila o vseh preostalih neizpodbijanih carinskih zneskih, ki so se podobno obravnavali (knjiženje na račun „B“ namesto na račun „A“) v zvezi s tem, da nemška carina od leta 1994 do spremembe zveznega odloka iz leta 1996 ni zaključevala zvezkov TIR,

   ni izpolnila obveznosti iz 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), ki je bila z veljavnostjo od 31. maja 2000 nadomeščena z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 1150/2000 z dne 22. maja 2000 o izvajanju Sklepa št. 94/728/ES, Euratom o sistemu virov lastnih sredstev Skupnosti (UL L 130, str. 1).

2. V preostalem delu se tožba zavrne.

3. Zvezni republiki Nemčiji se naloži plačilo stroškov.

4. Kraljevina Belgija nosi lastne stroške.

Podpisi