DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 15 december 2009 *

I mål C-372/05,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 7 oktober 2005,

Europeiska kommissionen, företrädd av C. Cattabriga, G. Wilms, D. Triantafyllou och H. Støvlbæk, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av M. Lumma, i egenskap av ombud, biträdd av C. von Donat, Rechtsanwalt,

svarande,

* Rättegångsspråk: tyska.

med stöd av

Konungariket Danmark, företrätt av J. Bering Liisberg, i egenskap av ombud,

Republiken Grekland, företrädd av E.-M. Mamouna, A. Samoni-Rantou och K. Boskovits, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

Republiken Finland, företrädd av E. Bygglin och A. Guimaraes-Purokoski, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenienter,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, E. Levits och C. Toader samt domarna C.W. A. Timmermans, A. Borg Barthet (referent), M. Ilešič, J. Malenovský och U. Lõhmus,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 25 november 2008,

och efter att den 10 februari 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska fastställa att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter dels enligt artiklarna 2 och 9–11 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 av den 29 maj 1989 om genomförande av beslut 88/376/EEG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 155, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 4, s. 41), i dess lydelse enligt rådets förordning (Euratom, EG) nr 1355/96 av den 8 juli 1996 (EGT L 175, s. 3) (nedan kallad förordning nr 1552/89), dels enligt artiklarna 2 och 9–11 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 130, s. 1) genom att underlåta att beräkna och överföra egna medel som medlemsstaten inte uppbar under perioden den 1 januari 1998–31 december 2002 till följd av att militär utrustning importerades med tullbefrielse utan att sådan tullbefrielse hade föreskrivits i gemenskapens tullagstiftning och genom att underlåta att betala den dröjsmålsränta som nämnda medlemsstat var skyldig att utge på grund av att den inte hade ställt de egna medlen till kommissionens förfogande.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapslagstiftningen

2 I artikel 2.1 i rådets beslut 88/376/EEG, Euratom av den 24 juni 1988 om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 185, s. 24) liksom i rådets beslut 94/728/EG, Euratom av den 31 oktober 1994 om systemet för gemenskapernas egna medel (EGT L 293, s. 9; svensk specialutgåva, område 1, volym 3, s. 192) föreskrivs följande:

”Följande inkomster skall utgöra egna medel som redovisas i gemenskapernas budget:

…

b) Tullar och andra avgifter enligt gemensamma tulltaxan som fastställts eller kommer att fastställas av gemenskapernas institutioner för handel med tredje land samt tullavgifter på varor som omfattas av Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen.

…”

3 I artikel 20 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4) (nedan kallad gemenskapens tullkodex) föreskrivs följande:

”1. Den tull som lagligen skall betalas om en tullskuld uppstår skall grundas på Europeiska gemenskapernas tulltaxa.

…

3. Europeiska gemenskapernas tulltaxa skall omfatta följande:

a) Kombinerade nomenklaturen.

…

c) De avgiftssatser och andra debiteringsgrunder som vanligen tillämpas på varor som omfattas av den kombinerade nomenklaturen beträffande

— tullar …

…

d) Bestämmelser om förmånstull enligt avtal som gemenskapen har slutit med vissa länder eller grupper av länder och som föreskriver att förmånsbehandling i tullhänseende skall medges.

e) Bestämmelser om förmånstull som antagits ensidigt av gemenskapen med hänsyn till vissa länder, grupper av länder eller territorier.

f) Autonoma undantagsbestämmelser som föreskriver en nedsättning av eller befrielse från importtull för vissa varor.

g) Andra tulltaxebestämmelser som anges i annan gemenskapslagstiftning.

…”

4 Artikel 217.1 i gemenskapens tullkodex har följande lydelse:

”Varje belopp avseende importtullar eller exporttullar som kommer från en tullskuld, nedan kallat tullbelopp, skall av tullmyndigheterna beräknas så snart de fått nödvändiga uppgifter och föras in i räkenskaperna eller något annat likvärdigt medium (bokföring).

…”

5 Såvitt avser regleringen av hur gemenskapernas egna medel ska ställas till kommissionens förfogande har Europeiska unionens råd antagit förordning nr 1552/89, som är tillämplig under den tidsperiod som är aktuell i förevarande mål till och med den 30 maj 2000. Från och med den 31 maj 2000 ersattes den av förordning nr 1150/2000, som kodifierar förordning nr 1552/89 utan att förändra dess innehåll.

6 I artikel 2 i förordning nr 1552/89 föreskrivs följande:

”1. Vid tillämpningen av denna förordning skall gemenskapens anspråk på egna medel enligt artikel 2.1 a och b i beslut 88/376/EEG, Euratom anses fastställda så snart som villkoren i tullföreskrifterna uppfyllts i fråga om bokföring av anspråksbeloppet och underrättelse till den betalningsskyldige om beloppet.

1a. Fastställandet enligt punkt 1 skall anses ha skett dagen för bokföring enligt tullföreskrifterna.

…”

7 Artikel 9.1 i nämnda förordning har följande lydelse:

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

Detta konto skall vara avgiftsfritt.”

8 I artikel 10.1 i samma förordning föreskrivs följande:

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

…”

9 Artikel 11 i förordning nr 1552/89 har följande lydelse:

”En försening av en kreditering på det konto som avses i artikel 9.1 medför att den berörda medlemsstaten skall betala ränta till den räntesats som på förfallodagen är tillämplig på medlemsstatens penningmarknad för kortfristig offentlig finansiering,

ökad med två procentenheter. Denna räntesats skall ökas med 0,25 procentenheter för varje månad som krediteringen försenas. Den ökade räntesatsen skall tillämpas på hela förseningsperioden.”

10 Artikel 22 i förordning nr 1150/2000 har följande lydelse:

”Förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 skall upphöra att gälla.

Hänvisningar till den förordningen skall tolkas som hänvisningar till den här förordningen och skall läsas enligt den jämförelsetabell som återfinns i bilagan, del A.”

11 Bortsett från att det i förordning nr 1552/89 hänvisas till beslut 88/376 och i förordning nr 1150/2000 till beslut nr 94/728, är artiklarna 2 och 9–11 i dessa förordningar identiska till innehållet.

12 Avdraget på 10 procent enligt artikel 10.1 i förordning nr 1150/2000 höjdes till 25 procent genom rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EGT L 253, s. 42).

13 Skäl 1 i nämnda beslut har följande lydelse:

”Vid sitt möte i Berlin den 24–25 mars 1999 kom Europeiska rådet bland annat fram till att systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel bör vara rättvist, öppet för insyn, kostnadseffektivt, enkelt och bygga på kriterier som bäst ger uttryck för varje medlemsstats förmåga att bidra.”

14 I skäl 5 i rådets förordning (EG) nr 150/2003 av den 21 januari 2003 om upphävande av importtullar på vissa vapen och militär utrustning (EGT L 25, s. 1, rättelse EUT L 83, 2003, s. 75), som antogs med stöd av artikel 26 EG, anges följande:

”För att beakta skyddet av medlemsstaternas sekretess relaterad till uppgifter inom militär verksamhet är det nödvändigt att fastställa särskilda administrativa förfaranden för att tullbefrielse skall kunna beviljas. En deklaration från den behöriga myndigheten i den medlemsstat för vars styrkor vapnen eller den militära utrustningen är avsedd vilken också skulle kunna användas som en sådan tulldeklaration som krävs enligt tullkodexen, skulle utgöra en betryggande garanti för att dessa villkor uppfylls. Deklarationen bör ges i form av ett intyg. Det är lämpligt att specificera den form som sådana intyg måste ha och att även tillåta att databehandlingsteknik tillämpas för deklarationen.”

15 I artikel 1 i nämnda förordning föreskrivs följande:

”I denna förordning fastställs villkoren för autonomt upphävande av importtullar på vissa vapen och militär utrustning som importeras från tredje land av de myndigheter som ansvarar för det militära försvaret i medlemsstaterna, eller för dessa myndigheters räkning.”

16 Artikel 3.2 i förordningen har följande lydelse:

”Trots bestämmelserna i punkt 1 får intyget och de importerade varorna, av sekretesskäl relaterade till uppgifter inom militär verksamhet, överlämnas till andra myndigheter som utsetts för detta ändamål av den importerande medlemsstaten. I sådana fall skall den behöriga myndigheten som utfärdar intyget före den 31 januari och den 31 juli varje år överlämna en sammanfattande rapport om sådan import till tullmyndigheterna i sin medlemsstat. Rapporten skall avse sexmånadersperioden omedelbart före den månad då rapporten skall överlämnas. Den skall innehålla uppgift om antalet intyg och datum för utfärdande av dessa, datum för importen och det sammanlagda värdet och bruttovikten för de varor som importerats med intygen.”

17 Enligt artikel 8 i förordning nr 150/2003 ska förordningen tillämpas från och med den 1 januari 2003.

Det administrativa förfarandet

18 I en skrivelse av den 20 december 2001 påpekade kommissionen för Förbundsrepubliken Tyskland att den befrielse från tull på import av militär utrustning som skett sedan år 1998 hade förorsakat gemenskapen en förlust av egna medel. Kommissionen anmodade nämnda medlemsstat att göra en beräkning av de belopp per budgetår som inte hade uppburits från och med budgetåret 1998 och ställa dessa belopp till kommissionens förfogande före den 31 december 2002. Kommissionen påpekade även för de tyska myndigheterna att Förbundsrepubliken Tyskland från och med nämnda datum skulle bli skyldig att betala dröjsmålsränta med tillämpning av artikel 11 i förordning nr 1150/2000.

19 I sina svar av den 13 mars respektive den 6 maj 2002 anförde Förbundsrepubliken Tyskland att den enligt artikel 296.1 b EG har rätt att göra undantag från tillämpningen

av gemenskapens tulltaxa vid import av utrustning uteslutande avsedd för militära ändamål för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen.

20 I en skrivelse av den 24 mars 2003 upprepade kommissionen sin inledande anmodan, dock bara avseende importerna före den 1 januari 2003, eftersom förordning nr 150/2003 var tillämplig därefter.

21 Genom sitt svar av den 12 maj 2003 vidhöll Republiken Tyskland sin inställning vad gäller skyldigheten att ställa de aktuella beloppen i form av egna medel till kommissionens förfogande.

22 Genom en skrivelse av den 17 oktober 2003 skickade kommissionen en formell underrättelse till Förbundsrepubliken Tyskland.

23 Förbundsrepubliken meddelade i sitt svar av den 19 januari 2004 att den alltjämt vidhöll sin ståndpunkt.

24 Efter att ha tagit del av Förbundsrepubliken Tysklands svar utfärdade kommissionen den 18 oktober 2004 ett motiverat yttrande i vilket den anmodade nämnda medlemsstat att vidta nödvändiga åtgärder för att följa yttrandet inom två månader från mottagandet av detsamma. Förbundsrepubliken Tyskland angav i skrivelse av den 16 december 2004 att den vidhöll sin inställning.

25 Förbundsrepubliken Tyskland hade dessutom betalat in 10 803 000 euro med förbehåll, dock utan att ange hur beloppet fördelade sig på importerna och de olika perioderna, och kommissionen hade själv inte tillräckligt med information för att göra en sådan

fördelning. I en skrivelse av den 16 december 2004 begärde den därför att medlemsstaten själv skulle göra nämnda fördelning, i syfte att möjliggöra en beräkning av dröjsmålsräntan. I sitt svar av den 22 februari 2005 meddelade medlemsstaten att den inte tänkte efterkomma begäran om information, eftersom denna var sekretessbelagd.

26 Med beaktande av de svar som Förbundsrepubliken Tyskland hade lämnat väckte kommissionen förevarande talan, eftersom den ansåg att medlemsstaten inte hade följt det motiverade yttrandet.

27 Genom beslut av den 23 februari respektive den 4 maj 2006 tillät domstolens ordförande Konungariket Danmark, Republiken Grekland och Republiken Finland att intervenera till stöd för Förbundsrepubliken Tysklands yrkanden.

Talan

Upptagande till sakprövning

28 Förbundsrepubliken Tyskland har för det första gjort en invändning om rättegångshinder med hänvisning till att talan är behäftad med ett formellt fel, närmare bestämt att kommissionen genom sin talan har inlett fel slags förfarande. Eftersom medlemsstaten hade åberopat artikel 296 EG som grund för att inte betala tull på de omtvistade importerna av militär utrustning hade kommissionen inte rätt att väcka förevarande talan med stöd av artikel 226 EG, utan var tvungen att använda det särskilda förfarandet enligt artikel 298 andra stycket EG.

29 Härvid ska det påpekas att kommissionens avsikt med förevarande talan är att åstadkomma en fastställelse av att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 9–11 i förordningarna nr 1552/89 och nr 1150/2000. Artikel 298 EG skulle ha varit tillämplig endast om kommissionen hade påstått att medlemsstaten hade missbrukat sina befogenheter enligt artiklarna 296 EG och 297 EG.

30 Den första invändningen om rättegångshinder ska således ogillas.

31 Förbundsrepubliken Tyskland har för det andra gjort gällande att den aktuella talan ska avvisas med hänsyn till att kommissionen, till följd av talans natur, inte kan styrka att EG-fördraget har åsidosatts. Eftersom medlemsstaten inte är skyldig att tillhandahålla den information som kommissionen har begärt, förfogar kommissionen nämligen inte över tillräckliga uppgifter angående de omtvistade importerna för att kunna styrka fördragsbrott.

32 Medlemsstaten har för det tredje gjort gällande att den hade rätt att inte överföra den information som kommissionen hade begärt och att talan, som bland annat grundar sig på att överföringen uteblev, ska avvisas även av denna anledning.

33 Såvitt avser Förbundsrepubliken Tysklands tredje och fjärde invändningar om rättegångshinder, kan det konstateras att de rör dels kommissionens bevisbörda, dels artikel 296 EG och dess tillämplighet och räckvidd. Invändningarna rör således snarare frågan huruvida kommissionens talan är välgrundad än formen för talan eller frågan huruvida den har väckts på ett rättsenligt sätt.

34 Den tredje och den fjärde invändningen om rättegångshinder ska följaktligen lämnas utan bifall.

35 Kommissionens talan kan således tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Parternas argument

36 Kommissionen har gjort gällande att Förbundsrepubliken Tyskland inte kan åberopa artikel 296 EG till stöd för att underlåta att betala tullarna, eftersom tulluppbörden inte äventyrar medlemsstatens väsentliga säkerhetsintressen.

37 Kommissionen har tillbakavisat Förbundsrepubliken Tysklands resonemang om att uppgifter rörande import av militär utrustning, och följaktligen medlemsstatens säkerhet, inte kunde överföras till kommissionen och att medlemsstaten således inte var skyldig att betala de omtvistade tullarna till denna institution.

38 Bestämmelser om avvikelser eller undantag, såsom artikel 296 EG, ska tolkas restriktivt. Förbundsrepubliken Tyskland, som har gjort gällande att artikeln ska tillämpas, måste sålunda styrka att den uppfyller samtliga villkor i artikeln när den avser att avvika från artikel 20 i gemenskapens tullkodex, där den allmänna principen om uppbörd av tull återfinns, såsom den fastställts i artikel 26 EG.

39 Vidare är inte den omständigheten att en vara finns upptagen på den lista över varor på vilka bestämmelserna i artikel 296.1 b EG ska tillämpas, som fastställts genom rådets

beslut 255/58 av den 15 april 1958, i sig tillräcklig för att nämnda bestämmelse ska kunna tillämpas, då det krävs att dess samtliga villkor är uppfyllda.

40 Förbundsrepubliken Tyskland måste följaktligen lägga fram konkret och utförlig bevisning för att uppbörden av de i målet omtvistade importtullarna skulle äventyra medlemsstatens väsentliga säkerhetsintressen.

41 Förbundsrepubliken Tysklands allmänna uttalanden om att dess försvarsförmåga utgör en väsentlig del av dess säkerhetspolitik och att det internationella samarbetet, oundgängligt för Förbundsrepubliken Tysklands försvarspolitik, skulle hindras i betydande mån vid en skyldighet att betala tull på den aktuella utrustningen utgör inte sådan bevisning. Detsamma gäller medlemsstatens påstående att bestämmelser om sekretess i internationella konventioner och sekretess relaterad till uppgifter inom militär verksamhet utgör hinder för att tillämpa gemenskapens tullagstiftning. Slutligen bekräftar den omständigheten att andra medlemsstater uppbär och betalar tull på import av militär utrustning att detta är fullt möjligt.

42 Genom gemenskapens tullagstiftning garanteras sekretess för behandlad information. Med hänsyn till att det är nationella tjänstemän som tillämpar bestämmelserna, kan Förbundsrepubliken Tyskland dessutom se till att dess väsentliga säkerhetsintressen skyddas.

43 Vad gäller Förbundsrepubliken Tysklands argument att fördyringen av importen av militär utrustning kan inverka menligt på dess försvarsförmåga, har medlemsstaten inte anfört några konkreta uppgifter som styrker en sådan inverkan. Tvärtom tycks den engångsbetalning avseende fem års till betalning förfallna tullar, som Förbundsrepubliken Tyskland gjorde under år 2004, inte ha medfört någon minskning av medlemsstatens försvarsansträngningar.

44 Kommissionen har betonat att det inte är godtagbart att en medlemsstat befriar import av militär utrustning från tull för att minska sina kostnader för krigsmateriel. Ett sådant beteende visar att medlemsstaten inte iakttar sina skyldigheter avseende solidarisk samfinansiering av gemenskapsbudgeten.

45 Förbundsrepubliken Tysklands underlåtenhet att uppbära de aktuella tullarna medför en snedfördelning av medlemsstaternas bidrag till gemenskapsbudgeten. Följden blir nämligen en minskning av gemenskapens traditionella egna medel som bara kan kompenseras genom en ökning av de så kallade BNI-medlen, som fördelas mellan samtliga medlemsstater.

46 Kommissionen har betonat att Förbundsrepubliken Tysklands resonemang angående oron för att uppgifter som anges i tulldeklarationen ska avslöjas och för att kontrollförfaranden kan medföra att gemenskapsinstitutionerna äventyrar militär sekretess är irrelevant.

47 I förordning nr 150/2003 föreskrivs att medlemsstaterna ska informera kommissionen om storleken på inköpen av militär utrustning. Det är därför förvånande att Förbundsrepubliken Tyskland, såvitt avser gemenskapernas egna medel, har hänvisat till att väsentliga säkerhetsintressen utgör hinder för att överlämna uppgifter som är nödvändiga för uppbörden av medlen.

48 En sådan inställning är enligt kommissionen dessutom föga förenlig med det faktum att vem som helst via Internet kan få fram information om till exempel hur stora belopp som har betalats vid inköp på försvarsområdet. Dessa fritt tillgängliga uppgifter är bra mycket mer detaljerade än de som är nödvändiga för klassificering enligt den gemensamma tulltaxan och för inbetalningen av egna medel.

49 Förbundsrepubliken Tyskland saknar grund för sitt argument att de förhandlingar som ledde fram till antagandet av förordning nr 150/2003 och det förhållandet att kommissionen år 1984 tills vidare upphörde med handläggningen av det fördragsbrottsförfarande som hade inletts mot medlemsstaten medförde att medlemsstaten fick berättigade förväntningar på att den skäligen kunde förvänta sig att den kunde importera viss militär utrustning tullfritt redan under de år då förordningen var på förberedelsestadiet.

50 Kommissionen har också anfört att förordning nr 150/2003 är tillämplig från och med den 1 januari 2003. Under diskussionerna i samband med att förordningen antogs förklarade kommissionen att den var tvungen att uppbära de aktuella tullarna i efterhand. Förbundsrepubliken Tyskland kan således inte hävda några berättigade förväntningar till följd av att förordningen antogs. Denna antogs dessutom med stöd av artikel 26 EG och inte med stöd av artikel 296 EG.

51 Inte heller den omständigheten att handläggningen av ett visst fördragsbrottsförfarande tills vidare upphörde under år 1984 kan anses ge upphov till skydd för berättigade förväntningar. Kommissionen förfogar nämligen inom ramen för artikel 226 EG över ett vidsträckt utrymme för skönsmässig bedömning som innebär att den bland annat kan besluta om den ska inleda eller fullfölja ett fördragsbrottsförfarande.

52 Förbundsrepubliken Tyskland anser å sin sida att villkoren för tillämpning av artikel 296.1 b EG är uppfyllda i det aktuella fallet. Den anser att det framgår av bestämmelsens ordalydelse att avsikten var att medlemsstaterna genom fördraget skulle tillerkännas ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning med avseende på åtgärder som de vidtar för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen och som avser varor på vilka artikel 296.1 b EG är tillämplig. Sistnämnda bestämmelse gör det sålunda möjligt för medlemsstaterna att avvika från artikel 26 EG och gemenskapens tullkodex vid import av utrustning som uteslutande är avsedd för militära ändamål när syftet med nämnda import är att skydda den eller de berörda medlemsstaternas väsentliga säkerhetsintressen.

53 Förbundsrepubliken Tyskland har tillagt att den inte är skyldig att uppbära tullar på import på all militär utrustning och att det således inte kan vara fråga om någon överträdelse av artiklarna 2 och 9–11 i förordning nr 1552/89 eller förordning nr 1150/2000. En sådan skyldighet saknas för det första eftersom det i gemenskapsrätten inte föreskrivs någon obegränsad skyldighet att uppbära tullar på militär utrustning och för det andra eftersom Republiken Tysklands väsentliga säkerhetsintressen utgör hinder för att uppbära importtullar på sådan utrustning.

54 Dessutom anser Förbundsrepubliken Tyskland att kommissionen har förlorat sin rätt att begära fastställelse av ett fördragsbrott såvitt avser befrielse från tull på import av militär utrustning. Den gav nämligen först intryck av att den under år 1984 hade lagt ner handläggningen av det fördragsbrottsförfarande som hade inletts av nämnda anledning för att sedan, trots att situationen var oförändrad, mot bakgrund av förberedelsearbetet med förordning nr 150/2003 återuppta nämnda handläggning i syfte att bestraffa ett beteende som dittills hade godkänts eller tolererats. Inom gemenskapsrätten finns det ingen mekanism som gör det möjligt att tillfälligt avbryta handläggningen av fördragsbrottsförfaranden. Kommissionen var tvungen att antingen fullfölja eller avsluta fördragsbrottsförfarandet mot Förbundsrepubliken Tyskland och hade inte rätt att avbryta handläggningen av detsamma under 17 års tid.

55 Förbundsrepubliken Tyskland har betonat att det innan förordning nr 150/2003 trädde i kraft inte fanns någon särskild förfarandebestämmelse med föreskrift om uppbörd av tullar på import av militär utrustning och kontroll av sådan uppbörd, vilket visar att det inte fanns någon gemenskapsrättslig skyldighet att uppbära de omtvistade tullarna.

56 Frågan huruvida uppbörd ska ske av tullar på import av militär utrustning påverkar enligt denna medlemsstat handeln med vapen, ammunition och krigsmateriel. Uppbörd av sådana tullar medför en inskränkning av sådan handel, minskar arméns operativa förmåga och inverkar menligt på medlemsstatens handlingsfrihet vad gäller inköp av försvarsmateriel. Om sådan uppbörd tvärtom inte sker kan medlemsstaten utvidga handeln och förstärka samarbetet på krigsmaterielområdet i den mening som avses i artikel 17 EU.

57 Förbundsrepubliken Tyskland har även gjort gällande att kommissionen har gjort en orimlig tolkning av nödvändighetsrekvisitet i artikel 296 EG. Detta rekvisit innebär inte att det finns en skyldighet att styrka att de väsentliga säkerhetsintressena faktiskt kommer att skadas om den aktuella åtgärden inte vidtas. Det räcker med att åtgärden förbättrar situationen på säkerhetsområdet och helt enkelt är nödvändig av skäl som är hänförliga till det nationella försvaret.

58 På samma sätt är Förbundsrepubliken Tyskland på grund av sin skyldighet att iaktta sekretess med avseende på informationen förhindrad att överföra den till kommissionen. Ett åsidosättande av denna skyldighet skulle medföra en risk för att Tysklands intressen med avseende på informationssäkerhet äventyrades. Lojalitetsplikten i artikel 10 EG innebär inte heller att en medlemsstat är skyldig att vidta oproportionerliga åtgärder, såsom att inrätta ett särskilt tullförfarande.

59 Offentlig behandling av uppgifter som förekommer i en tulldeklaration kan nämligen medföra allvarlig skada för medlemsstaternas väsentliga säkerhetsintressen. De sekretessåtgärder som föreskrivs i gemenskapens tullkodex är inte tillräckliga för att tillfredsställa de krav i fråga om säkerhet och sekretess som en medlemsstat har rätt att ställa när det är fråga om uppgifter som rör den nationella säkerheten.

60 Förbundsrepubliken Tyskland har gjort gällande att den omständigheten att en medlemsstat har medgett tullbefrielse vid import av militär utrustning på grundval av artikel 296 EG inte nödvändigtvis innebär att principen om solidaritet inom gemenskapen har åsidosatts. Det är inte förenligt med denna princip att ålägga medlemsstater som redan har högre kostnader på området än andra medlemsstater att stå för ett större bidrag till finansieringen av gemenskapens budget.

61 Förbundsrepubliken Tyskland anser att den omständigheten att förordning nr 150/2003 antogs bekräftar nödvändigheten av att respektera medlemsstaternas säkerhetsintressen och deras rätt att hänvisa till sekretess om det skulle visa sig nödvändigt.

62 Förbundsrepubliken Tyskland har anmärkt att uppbörd av tull på vissa vapen och militär utrustning som importeras från tredjeländer har tagits bort genom förordning nr 150/2003 från och med den 1 januari 2003, då nämnda förordning blev tillämplig. Från denna tidpunkt har Tysklands intresse vad gäller import av militär utrustning sålunda skyddats genom bestämmelserna i förordningen. I syfte att säkerställa skyddet av medlemsstaternas väsentliga säkerhetsintressen var det emellertid nödvändigt att avstå från att uppbära tull på sådan import såväl före som efter nämnda datum. Den omständigheten att kommissionen redan år 1988 utarbetade ett förslag till rådets förordning (EEG) om tillfälligt upphävande av importtullar på vissa vapen och militär utrustning (EGT C 265, s. 9) tyder dessutom på att kommissionen var medveten om att det var nödvändigt att avstå från uppbörden av sådana importtullar för att skydda de väsentliga säkerhetsintressena.

63 Förbundsrepubliken Tyskland har slutligen anfört att medlemsstaterna redan från och med att nämnda förslag lades fram, trots att det inte ledde till något resultat förrän år 2003, i form av förordning nr 150/2003, hade fog för åsikten att det inte var nödvändigt att uppbära importtullar på ”varor avsedda uteslutande för militära ändamål”, som finns upptagna på den lista som fastställdes genom beslut 255/58.

Domstolens bedömning

64 I gemenskapens tullkodex föreskrivs uppbörd av importtullar på varor avsedda för militära ändamål, såsom de nu aktuella, som härrör från tredjeland. Inte i någon av gemenskapens tullbestämmelser föreskrivs det någon särskild befrielse från importtullar på denna typ av varor såvitt avser tiden för de omtvistade importerna, närmare bestämt perioden den 1 januari 1998–31 december 2002. Det fanns följaktligen inte heller någon uttrycklig befrielse från skyldigheten att betala in förfallna tullskulder och eventuell dröjsmålsränta till de behöriga myndigheterna för denna period.

65 Av den omständigheten att förordning nr 150/2003 antogs, i vilken föreskrivs att importtullar på vissa vapen och militär utrustning är upphävda från och med den 1 januari 2003, följer dessutom att gemenskapslagstiftaren har utgått från att det fanns en skyldighet att betala sådana tullar före nämnda tidpunkt.

66 Förbundsrepubliken Tyskland har inte heller vid något tillfälle förnekat att de omtvistade importerna genomfördes under den aktuella tidsperioden. Under det administrativa förfarandet gjorde medlemsstaten för övrigt en överföring på 10 803 000 euro avseende egna medel i samband med de omtvistade importerna utan att ange hur beloppet fördelade sig på importerna och de olika perioderna.

67 Förbundsrepubliken Tyskland har begränsat sig till att bestrida att gemenskapen har rätt till nämnda egna medel med hänvisning till att skyldigheten att betala tull på militär utrustning som importeras från tredjeländer skulle medföra allvarlig skada för dess väsentliga säkerhetsintressen, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 296 EG.

68 Det följer av domstolens fasta rättspraxis att den omständigheten att det ankommer på medlemsstaterna att besluta om lämpliga åtgärder för att säkerställa inre och yttre säkerhet inte innebär att sådana åtgärder helt faller utanför gemenskapsrätten (se dom av den 26 oktober 1999 i mål C-273/97, Sirdar, REG 1999, s. I-7403, punkt 15, och av den 11 januari 2000 i mål C-285/98, Kreil, REG 2000, s. I-69, punkt 15). Såsom domstolen redan har konstaterat föreskrivs uttryckliga undantag i fördraget som är tillämpliga på situationer som kan äventyra den allmänna säkerheten enbart i artiklarna 30 EG, 39 EG, 46 EG, 58 EG, 64 EG, 296 EG och 297 EG, som avser exceptionella och väl avgränsade fall. Härav kan man inte sluta sig till att det finns ett generellt förbehåll i fördraget som innebär att alla åtgärder som vidtas med hänvisning till allmän säkerhet faller utanför gemenskapsrättens tillämpningsområde. Om man godtog att det fanns ett sådant förbehåll, vid sidan av de specifika villkoren i fördragets bestämmelser, skulle gemenskapsrättens tvingande karaktär och dess enhetliga tillämpning riskera att undergrävas (se dom av den 11 mars 2003 i mål C-186/01, Dory, REG 2003, s. I-2479, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

69 Dessutom ska undantagen i artiklarna 296 EG och 297 EG tolkas restriktivt, i överensstämmelse med vad som framgår av fast rättspraxis beträffande undantag från de grundläggande friheterna (se, bland annat, dom av den 31 januari 2006 i mål C-503/03, kommissionen mot Spanien, REG 2006, s. I-1097, punkt 45, av den 18 juli 2007 i mål C-490/04, kommissionen mot Tyskland, REG 2007, s. I-6095, punkt 86, och av den 11 september 2008 i mål C-141/07, kommissionen mot Tyskland, REG 2008, s. I-6935, punkt 50).

70 I artikel 296 EG hänvisas det visserligen till åtgärder som en medlemsstat anser är nödvändiga för att den ska kunna skydda sina väsentliga säkerhetsintressen och information vars avslöjande den anser strider mot dess väsentliga säkerhetsintressen. Denna artikel kan emellertid inte tolkas på så sätt att den ger medlemsstaterna en rätt att göra undantag från fördragets bestämmelser redan genom att åberopa nämnda intressen.

71 På området för mervärdesskatt slog domstolen dessutom fast i dom av den 16 september 1999 i mål C-414/97, kommissionen mot Spanien (REG 1999, s. I-5585), att Konungariket Spanien hade gjort sig skyldigt till fördragsbrott med hänvisning till att medlemsstaten inte hade styrkt att det i den spanska lagstiftningen föreskrivna undantaget från mervärdesskatteplikt för import och förvärv av vapen, ammunition och materiel endast för militärt bruk var motiverat med stöd av artikel 296.1 b EG med hänsyn till behovet av att skydda Konungariket Spaniens väsentliga säkerhetsintressen.

72 Det är följaktligen den medlemsstat som stöder sig på artikel 296 EG som ska styrka att undantaget enligt denna artikel är nödvändigt för att skydda statens väsentliga säkerhetsintressen.

73 Mot bakgrund av ovanstående överväganden kan en medlemsstat inte med framgång åberopa fördyringen av militär utrustning till följd av tillämpningen av tullar på import av sådan utrustning från tredjeland som skäl för att undgå sina skyldigheter vad gäller solidarisk finansiering av gemenskapsbudgeten, till nackdel för andra medlemsstater som uppbär och betalar sådana importtullar.

74 Vad gäller argumentet att gemenskapens tullförfaranden inte kan garantera Förbundsrepubliken Tysklands säkerhet med hänsyn till de krav på sekretess som finns intagna i avtalen med exportländerna ska följande framhållas. Det är, såsom kommissionen har anfört, gemenskapstjänstemän och nationella tjänstemän som tillämpar gemenskapens tullagstiftning. Den skyldighet som dessa i förekommande fall har att hemlighålla känsliga uppgifter medför ett skydd för medlemsstaternas väsentliga säkerhetsintressen.

75 Den grad av precision som ska iakttas i samband med de deklarationer som medlemsstaterna ska fylla i och med jämna mellanrum skicka in till kommissionen är inte heller så hög att den leder till skada för medlemsstaternas intressen i fråga om säkerhet och sekretess.

76 I överensstämmelse med artikel 10 EG, som rör medlemsstaternas skyldighet att underlätta fullgörandet av kommissionens uppdrag att se till att fördraget följs, är medlemsstaterna under dessa omständigheter skyldiga att till kommissionen överlämna de handlingar som är nödvändiga för att den ska kunna kontrollera att överföringarna av gemenskapens egna medel sker på ett rättsenligt sätt. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 168 i sitt förslag till avgörande hindrar en sådan skyldighet emellertid inte medlemsstaterna från att i undantagsfall besluta att med stöd av artikel 296 EG begränsa de uppgifter som lämnas till kommissionen till vissa delar av en handling eller att inte alls lämna ut uppgifterna.

77 Med hänsyn till det ovan anförda finner domstolen att Förbundsrepubliken Tyskland inte har styrkt att de villkor som är nödvändiga för att artikel 296 EG ska kunna tillämpas är uppfyllda.

78 Såvitt slutligen avser Förbundsrepubliken Tysklands argument till stöd för att medlemsstaten hade rätt att anta att kommissionen inte hade för avsikt att väcka förevarande talan, eftersom institutionen underförstått hade godtagit ett undantag på området genom att under lång tid förhålla sig passiv och genom antagandet av

förordning nr 150/2003, erinrar domstolen om att kommissionen inte på något stadium under förfarandet har frångått sin principiella ståndpunkt.

79 I kommissionens förklaring under förhandlingarna i samband med förordning nr 150/2003 uttryckte den i själva verket klart sin avsikt att inte avstå från uppbörden av de tullar som borde ha betalats in för de perioder som inföll innan förordningen trädde i kraft och den förbehöll sig rätten att vidta lämpliga åtgärder i det avseendet.

80 Av det ovan anförda följer att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 9–11 i förordning nr 1552/89 och artiklarna 2 och 9–11 i förordning nr 1150/2000 genom att underlåta att beräkna, fastställa och ställa egna medel hänförliga till import av militär utrustning under perioden den 1 januari 1998–31 december 2002 till kommissionens förfogande samt genom att underlåta att betala dröjsmålsränta, som den är skyldig att utge på grund av att den inte har ställt nämnda egna medel till kommissionens förfogande.

Rättegångskostnader

81 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Förbundsrepubliken Tyskland ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Förbundsrepubliken Tyskland har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

82 Enligt artikel 69.4 första stycket i rättegångsreglerna ska Konungariket Danmark, Republiken Grekland och Republiken Finland, vilka har intervenerat i målet, bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) **Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 2 och 9–11 i rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1552/89 av den 29 maj 1989 om genomförande av beslut 88/376/EEG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel, i dess lydelse enligt rådets förordning (Euratom, EG) nr 1355/96 av den 8 juli 1996, och artiklarna 2 och 9–11 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1150/2000 av den 22 maj 2000 om genomförande av beslut 94/728/EG, Euratom om systemet för gemenskapernas egna medel genom att underlåta att beräkna, fastställa och ställa egna medel hänförliga till import av militär utrustning under perioden den 1 januari 1998–31 december 2002 till Europeiska gemenskapernas kommissions förfogande och genom att underlåta att betala dröjsmålsränta, som den är skyldig att utge på grund av att den inte har ställt nämnda egna medel till Europeiska gemenskapernas kommissions förfogande.**

2) **Förbundsrepubliken Tyskland ska ersätta rättegångskostnaderna.**

3) **Konungariket Danmark, Republiken Grekland och Republiken Finland ska bära sina rättegångskostnader.**

Underskrifter