



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 8. marca 2022*

Kazalo

I.	Pravni okvir	7
A.	Pravo na področju lastnih sredstev	7
1.	Sklepa o sistemu virov lastnih sredstev	7
2.	Uredbi o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev na razpolago	8
3.	Uredba št. 608/2014	10
4.	Uredba št. 1553/89	11
B.	Carinsko pravo	11
1.	Carinski zakonik Skupnosti	11
2.	Carinski zakonik Unije	14
3.	Uredba za izvajanje	17
4.	Izvedbena uredba	18
C.	Pravo na področju DDV	19
II.	Dejansko stanje in predhodni postopek	21
A.	Dejansko stanje	21
B.	Predhodni postopek	28
III.	Postopek pred Sodiščem	29
IV.	Tožba	30
A.	Dopustnost	30

* Jezik postopka: angleščina.

1. Kršitev pravice Združenega kraljestva do obrambe v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem	30
a) Trditve strank	30
b) Presoja Sodišča	31
2. Nezadostnost dejanske in pravne podlage očitka, ki se nanaša na kršitev prava Unije na področju DDV zlasti v zvezi s carinskim postopkom 42	34
a) Trditve strank	34
b) Presoja Sodišča	34
3. Kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj, načela pravne varnosti, načela estoppel in načela lojalnega sodelovanja	35
a) Trditve strank	35
b) Presoja Sodišča	36
4. Nepristojnost Sodišča, da v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU obravnava predlog Komisije, da se državi članici naloži, naj da na razpolago določen znesek lastnih sredstev	37
a) Trditve strank	37
b) Presoja Sodišča	38
5. Prezgodnja vložitev in nedopustnost tožbe v delu, v katerem se nanaša na obdobje od 1. maja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, zaradi izdaje odmernih odločb C 18 Breach v zvezi s tem obdobjem	41
a) Trditve strank	41
b) Presoja Sodišča	41
B. Vsebinska presoja	42
1. Neizpolnitev obveznosti na področju zaščite finančnih interesov Unije in preprečevanja goljufij ter obveznosti, ki izhajajo iz carinskega prava Unije	42
a) Kršitev člena 310(6) PDEU in člena 325 PDEU	42
1) Obveznosti, naložene državam članicam na podlagi člena 325 PDEU	42
2) Kršitev obveznosti iz člena 325 PDEU	44
i) Uvodne ugotovitve	44
ii) Opozorilo na bistvene značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem	45

iii)	Seznanjenost Združenega kraljestva z bistvenimi značilnostmi zadevne goljufige s prenizkim vrednotenjem in z učinkovitimi ukrepi za boj proti njej od začetka obdobja kršitve	46
iv)	Nezdružljivost mehanizma carinskih kontrol, ki ga je Združeno kraljestvo uporabljalo za boj proti zadevni goljufigi s prenizkim vrednotenjem v obdobju kršitve, s členom 325(1) PDEU	48
b)	Kršitev obveznosti, ki jih nalaga carinska zakonodaja Unije	50
1)	Uvodne ugotovitve	50
2)	Kršitev obveznosti, določenih v členu 13 carinskega zakonika Skupnosti in členu 46 carinskega zakonika Unije	52
i)	Trditve strank	52
ii)	Presoja Sodišča	52
3)	Kršitev obveznosti, naložene v členu 248(1) uredbe za izvajanje in členu 244 izvedbene uredbe	56
4)	Kršitev obveznosti, naloženih v členu 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in členu 105(3) carinskega zakonika Unije	60
2.	Neizpolnitev obveznosti, ki jih pravo Unije nalaga na področju dajanja na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev v obliki carinskih dajatev	61
a)	Očitek glede kršitve obveznosti načela dajanja na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev s strani Združenega kraljestva	61
1)	Načelo odgovornosti Združenega kraljestva za neobstoj določitve izgub tradicionalnih lastnih sredstev Unije	62
2)	Odgovornost Združenega kraljestva za izgube lastnih sredstev Unije, določene v odmernih odločbah C 18 Snake	65
b)	Očitek, ki se nanaša na kršitev obveznosti dajanja na razpolago določenih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev s strani Združenega kraljestva	70
1)	Trditve Združenega kraljestva, da mora Sodišče najprej preučiti njegovo oceno izgub tradicionalnih lastnih sredstev	71
2)	Komisijina ocena zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev po metodi OLAF-JRC	73
3)	Ocena zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev po metodi HMRC s strani Združenega kraljestva	74
4)	Splošne trditve, usmerjene zoper metodo OLAF-JRC	75
5)	Ocena zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev za obdobje med novembrom 2011 in novembrom 2014	77

6) Ocena zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev za obdobje med 1. januarjem 2015 in vključno 11. oktobrom 2017	79
i) Kritika metode OLAF-JRC, da naj bi ta povzročila previsoko oceno obsega uvoza, ki ga je treba šteti za prenizko ovrednotenega	79
ii) Kritika metode OLAF-JRC, da naj bi ta povzročila previsoko oceno vrednosti uvoza, ki ga je treba šteti za prenizko ovrednotenega	80
7) Vpliv odmernih odločb C 18 Breach na oceno zneskov izgub lastnih sredstev, ki jih Komisija zahteva za obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017	84
8) Menjalni tečaj, ki ga je treba uporabiti za izračun zneska izgub lastnih sredstev.	87
9) Sklep	87
3. Neizpolnitev obveznosti na podlagi zakonodaje o DDV in obveznosti dajanja na razpolago ustreznih lastnih sredstev	88
a) Trditve strank	88
b) Presoja Sodišča	89
4. Neizpolnitev obveznosti lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU	93
a) Trditve strank	93
b) Presoja Sodišča	94
Stroški	96

„Neizpolnitev obveznosti države – Člen 4(3) PEU – Člen 310(6) in člen 325 PDEU – Lastna sredstva – Carinske dajatve – Davek na dodano vrednost (DDV) – Zaščita finančnih interesov Evropske unije – Boj proti goljufijam – Načelo učinkovitosti – Obveznost držav članic, da Evropski komisiji dajo na razpolago lastna sredstva – Finančna obveznost držav članic v primeru izgub lastnih sredstev – Uvoz tekstilnih in obutvenih izdelkov s poreklom s Kitajske – Obsežna in sistematična goljufija – Organizirani kriminal – Neplačujoči uvozniki – Carinska vrednost – Prenizko vrednotenje – Davčna osnova za DDV – Neobstoj sistematičnih carinskih kontrol na podlagi analize tveganja, izvedenih pred prepustitvijo zadevnega blaga – Neobstoj sistematične predložitve zavarovanj – Metoda, ki se uporablja za oceno zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev v zvezi z uvozom, ki pomeni znatno tveganje za prenizko vrednotenje – Statistična metoda, ki temelji na povprečnih cenah, opredeljenih na ravni Unije – Dopustnost“

V zadevi C-213/19,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 7. marca 2019,

Evropska komisija, ki jo zastopata L. Flynn in F. Clotuche-Duvieusart, agenta,

tožeča stranka,

proti

Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska, ki so ga sprva zastopali F. Shibli, S. Brandon, Z. Lavery in S. McCrory, nato F. Shibli in S. McCrory, agenti, skupaj z J. Eadiejem in I. Rogersom, QC, ter S. Pritchardom, T. Sebastianom in R. Hillom, barristers,

tožena stranka,

ob intervenciji

Kraljevine Belgije, ki jo zastopajo J.-C. Halleux, P. Cottin in S. Baeyens, agenti,

Republike Estonije, ki jo zastopa N. Grünberg, agentka,

Helenske republike, ki jo zastopa M. Tassopoulou, agentka,

Republike Latvije, ki so jo je sprva zastopale K. Pommere, V. Soņeca in I. Kucina, nato K. Pommere, agentke,

Portugalske republike, ki jo zastopajo P. Barros da Costa, S. Jaulino, L. Inez Fernandes in P. Rocha, agenti,

Slovaške republike, ki jo zastopa B. Ricziová, agentka,

intervenientke,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal (poročevalka), predsednica senata, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, predsednika senatov, I. Ziemele, predsednica senata, in J. Passer, predsednik senata, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin in N. Wahl, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodni tajnik: M. A. Gaudissart, namestnik sodnega tajnika,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. decembra 2020,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 9. septembra 2021

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropska Komisija s tožbo Sodišču predlaga, naj ugotovi:

- Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska s tem, da ni vknjižilo pravih zneskov carinskih dajatev in tej instituciji ni dalo na razpolago pravih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev in lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost (DDV) v zvezi z določenim uvozom tekstilnih in obutvenih izdelkov s poreklom s Kitajske (v nadaljevanju: zadevni uvoz), ni izpolnilo obveznosti na podlagi členov 2 in 8 Sklepa Sveta z dne 26. maja 2014 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (2014/335/EU, Euratom) (UL 2014, L 168, str. 105), členov 2 in 8 Sklepa Sveta z dne 7. junija 2007 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (2007/436/ES, Euratom) (UL 2007, L 163, str. 17), členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslovov DDV in BND na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev (UL 2014, L 168, str. 39), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EU, Euratom) 2016/804 z dne 17. maja 2016 (UL 2016, L 132, str. 85) (v nadaljevanju: Uredba št. 609/2014), členov 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe 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, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 169), člena 2 Uredbe Sveta (EGS, Euratom) št. 1553/89 z dne 29. maja 1989 o dokončni enotni ureditvi zbiranja lastnih sredstev, pridobljenih iz davka na dodano vrednost (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 1, str. 197) ter člena 105(3) Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL 2013, L 269, str. 1; v nadaljevanju: carinski zakonik Unije) in člena 220(1) Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 4, str. 307), kakor je bila spremenjena z Uredbo Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 648/2005 z dne 13. aprila 2005 (UL 2005, L 117, str. 13) (v nadaljevanju: carinski zakonik Skupnosti),

kot posledica nespoštovanja obveznosti na podlagi člena 4(3) PEU, člena 325 in člena 310(6) PDEU, členov 3 in 46 carinskega zakonika Unije, člena 13 carinskega zakonika Skupnosti, člena 248(1) Uredbe Komisije (EGS) št. 2454/93 z dne 2. julija 1993 o določbah za izvajanje Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 6, str. 3), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije št. 3254/94 z dne 19. decembra 1994 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 5, str. 326) (v nadaljevanju: uredba za izvajanje), člena 244 Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2015/2447 z dne 24. novembra 2015 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje nekaterih določb Uredbe (EU) št. 952/2013 (UL 2015, L 343, str. 558; v nadaljevanju: Izvedbena uredba), člena 2(1)(b) in (d), členov 83 in od 85 do 87 ter člena 143(1)(d) in (2) Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL 2006, L 347, str. 1, in popravek v UL 2007, L 224, str. 60), kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2009/69/ES z dne 25. junija 2009 (UL 2009, L 175, str. 12) (v nadaljevanju: Direktiva 2006/112),

ustrezne izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je treba dati na razpolago Komisiji, zmanjšane za stroške pobiranja, znašajo:

- 496.025.324,30 EUR v letu 2017 (do vključno 11. oktobra 2017);

- 646.809.443,80 EUR v letu 2016;
 - 535.290.329,16 EUR v letu 2015;
 - 480.098.912,45 EUR v letu 2014;
 - 325.230.822,55 EUR v letu 2013;
 - 173.404.943,81 EUR v letu 2012;
 - 22.777.312,79 EUR v letu 2011;
- Združeno kraljestvo s tem, da ji ni posredovalo vseh informacij, potrebnih za določitev zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev, in ji ni predložilo – kot je bilo od njega zahtevano – vsebine mnenja pravne službe Her Majesty's Revenue & Customs (davčna in carinska uprava Združenega kraljestva, v nadaljevanju: HMRC) ali razlogov za odločitev o razveljavitvi ugotovljenih carinskih dolgov ni izpolnilo svojih obveznosti na podlagi člena 4(3) PEU ter člena 2(2) in (3)(d) Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 608/2014 z dne 26. maja 2014 o določitvi izvedbenih ukrepov za sistem virov lastnih sredstev Evropske unije (UL 2014, L 168, str. 29).

I. Pravni okvir

A. Pravo na področju lastnih sredstev

1. Sklepa o sistemu virov lastnih sredstev

- 2 Glede obdobja od novembra 2011 do vključno 11. oktobra 2017 (v nadaljevanju: obdobje kršitve), za katero Komisija v okviru tega postopka Združenemu kraljestvu očita različne kršitve prava Unije, sta se zaporedoma uporabljala dva sklepa v zvezi s sistemom virov lastnih sredstev Unije, in sicer Sklep 2007/436 in od 1. januarja 2014 Sklep 2014/335.
- 3 V skladu s členom 2(1)(a) in (b) Sklepa 2014/335, katerega besedilo je v bistvu enako besedilu člena 2(1)(a) in (b) Sklepa 2007/436, lastna sredstva v proračunu Unije sestavljajo prihodki iz „tradicionalnih lastnih sredstev, ki vključujejo [...] carinske dajatve po skupni carinski tarifi in druge dajatve, ki jih določijo ali jih bodo določile institucije Unije za trgovino s tretjimi državami“, in „iz uporabe enotne stopnje, veljavne za vse države članice[,] in usklajene osnove za odmero DDV, določene v skladu s pravili Unije“.
- 4 Člen 8(1) teh sklepov v prvem pododstavku določa, da države članice carinske dajatve po skupni carinski tarifi kot lastna sredstva Unije zbirajo v skladu z nacionalnimi določbami, uvedenimi z zakoni, drugimi predpisi ali upravnimi ukrepi, ki se po potrebi prilagodijo, da izpolnjujejo zahteve pravil Unije, v tretjem pododstavku pa, da države članice dajo sredstva iz člena 2(1)(a), (b) in (c) teh sklepov na razpolago Komisiji.

2. Uredbi o načinih in postopkih za dajanje lastnih sredstev na razpolago

5 Glede obdobja kršitve sta se zaporedoma uporabljali dve uredbi o dajanju na razpolago lastnih sredstev Unije, in sicer Uredba št. 1150/2000 in od 1. januarja 2014 Uredba št. 609/2014.

6 Člen 2(1) Uredbe št. 609/2014, katerega vsebina je v bistvu enaka vsebini člena 2(1) Uredbe št. 1150/2000, določa:

„Za uporabo te uredbe se upravičenost Unije do tradicionalnih lastnih sredstev iz člena 2(1)(a) Sklepa [2014/335] določi takoj, ko so izpolnjeni pogoji za knjiženje upravičenega zneska na račune in za obvestitev dolžnika, določeni v carinskih predpisih.“

7 Člen 6(1) in (3), prvi in drugi pododstavek, Uredbe št. 609/2014, katerega vsebina je v bistvu enaka vsebini člena 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.

[...]

3. Upravičeni zneski, določeni v skladu s členom 2, se ob upoštevanju drugega pododstavka tega odstavka knjižijo na račune[, običajno imenovane ‚računi A‘,] najpozneje prvi delovni dan po 19. dnevu drugega meseca, ki sledi mesecu, v katerem je bil upravičeni znesek določen.

Določeni upravičeni zneski, ki niso knjiženi na računih iz prvega pododstavka, ker še niso izterjani in zanje ni bilo predloženo jamstvo, se v obdobju iz prvega pododstavka prikazujejo na posebnih računih[, običajno imenovanih ‚računi B‘]. Države članice lahko uporabijo isti postopek, kadar se višina določenih upravičenih zneskov, za katere je bilo predloženo jamstvo, izpodbija in bi se po rešitvi nastalega spora lahko spremenila.

[...]“

8 Člen 9(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 609/2014, katerega besedilo je bilo v bistvu enako besedilu člena 9(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 1150/2000, je v prvotni različici določal:

„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.“

9 Od 1. oktobra 2016 se navedena določba glasi:

„Po postopku iz členov 10, 10a in 10b vsaka država članica lastna sredstva knjiži v dobro računa, ki je v imenu Komisije odprt pri njenem ministrstvu za finance ali nacionalni centralni banki. Ob upoštevanju obračuna negativnih obresti iz tretjega pododstavka se zadevni račun lahko bremeni samo po navodilu Komisije.“

10 V prvotni različici se je člen 12(1) in (3) Uredbe št. 609/2014, katerega vsebina je bila v bistvu enaka vsebini člena 11(1) in (3) Uredbe št. 1150/2000, glasil tako:

„1. Za vsako zamudo pri knjiženju na račun iz člena 9(1) zadevna država članica plača obresti.

[...]

3. Če država članica ni v ekonomski in monetarni uniji, je uporabljena obrestna mera enaka meri, ki jo uporabljajo centralne banke za refinanciranje glavnice in ki velja na prvi dan zadevnega meseca, povečana za dve odstotni točki; ali, za države članice, za katere obrestna mera centralne banke ni na voljo, najbolj enakovredna mera, ki velja na denarnem trgu te države članice na prvi dan zadevnega meseca, povečana 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.“

- 11 Od 1. oktobra 2016, člen 12(5) Uredbe št. 609/2014, ki je nadomestil člen 12(3) te uredbe, določa:

„Če država članica ni v ekonomski in monetarni uniji, je uporabljena obrestna mera enaka meri, ki jo uporabljajo centralne banke za refinanciranje glavnice in ki velja na prvi dan zadevnega meseca, oziroma 0 odstotkov, pri čemer se upošteva višja mera, povečana za 2,5 odstotne točke. Za države članice, za katere obrestna mera centralne banke ni na voljo, je uporabljena obrestna mera enaka najbolj enakovredni meri, ki velja na denarnem trgu te države članice na prvi dan zadevnega meseca, oziroma 0 odstotkov, pri čemer se upošteva višja mera, povečana za 2,5 odstotne točke.

Ta obrestna mera se poveča za 0,25 odstotne točke za vsak mesec zamude.

Skupno povečanje na podlagi prvega in drugega pododstavka ne presega 16 odstotnih točk. Povečana obrestna mera velja za celotno obdobje zamude.“

- 12 Člen 13 Uredbe št. 609/2014, naslovljen „Neizterljivi zneski“, katerega vsebina je v bistvu enaka vsebini člena 17 Uredbe št. 1150/2000, določa:

„1. Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so v skladu s to uredbo Komisiji na razpolago zneski v višini upravičenih zneskov, določenih v členu 2.

2. Državam članicam ni treba dati Komisiji na razpolago zneskov v višini upravičenih zneskov, določenih v členu 2, ki jih ni mogoče izterjati iz enega od naslednjih razlogov:

(a) zaradi višje sile;

(b) zaradi drugih razlogov, na katere nimajo vpliva.

Določeni upravičeni zneski se razglasijo za neizterljive z odločbo pristojnega upravnega organa, ki ugotovi, da jih ni mogoče izterjati.

Za določene upravičene zneske se šteje, da so neizterljivi, najpozneje po petih letih od datuma, ko so bili določeni v skladu s členom 2, ali ko je v primeru upravne ali sodne pritožbe izdana, uradno sporočena ali objavljena dokončna ali pravnomočna odločba.

[...]

3. V treh mesecih po upravni odločbi iz odstavka 2 tega člena ali v skladu z roki iz navedenega odstavka države članice pošljejo Komisiji poročilo s podatki o primerih, ko se je uporabil odstavek 2 tega člena, če zadevni določeni upravičeni zneski presegajo 50.000 EUR.

To poročilo vključuje vs[a] potrebna dejstva za popolno preiskavo vzrokov iz [odstavka] 2(a) in (b) tega člena, ki so zadevni državi članici preprečili dajanje zadevnih sredstev na razpolago, in ukrepov izterjave, ki jih je država članica uvedla v zadevnem primeru ali primerih.

To poročilo se sestavi po obrazcu, ki ga pripravi Komisija. V ta namen Komisija sprejme ustrezne izvedbe[ne] akte. Ti izvedbeni akti se sprejmejo po svetovalnem postopku iz člena 16(2).

4. Komisija v šestih mesecih od prejema poročila iz odstavka 3 zadevni državi članici sporoči svoje pripombe.

Če Komisija zahteva dodatne podatke, začne teči zgoraj navedeni šestmesečni rok od datuma prejema zahtevanih dodatnih podatkov.“

3. Uredba št. 608/2014

- 13 Glede dela obdobja kršitve, ki se je začel 1. januarja 2014, člen 2 Uredbe št. 608/2014, naslovljen „Ukrepi za kontrolo in nadzor“, določa:

„[...]

2. Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da so Komisiji dana na razpolago lastna sredstva iz člena 2(1) Sklepa [2014/335].

3. Kadar se ukrepi za kontrolo in nadzor nanašajo na tradicionalna lastna sredstva iz člena 2(1)(a) Sklepa [2014/335]:

(a) države članice izvajajo preverjanja in preiskave v zvezi z določanjem in dajanjem na razpolago teh lastnih sredstev;

[...]

(c) države članice Komisijo na njeno zahtevo povežejo z inšpekcijskimi pregledi, ki jih izvajajo. Kadar je Komisija povezana z inšpekcijskim pregledom, ima dostop, kolikor je to potrebno zaradi uporabe te uredbe, do dokazil v zvezi z določitvijo lastnih sredstev in njihovim dajanjem na razpolago ter do vseh drugih ustreznih dokumentov v zvezi z navedenimi dokazili;

(d) Komisija lahko sama izvaja inšpekcijske preglede na kraju samem. Zastopnikom, ki jih Komisija pooblasti za tak inšpekcijski pregled, se omogoči dostop do dokumentov, kot je določeno za inšpekcijske preglede iz točke (c). Države članice omogočijo navedene inšpekcijske preglede;

[...]“

4. Uredba št. 1553/89

- 14 Člen 2(1) Uredbe št. 1553/89 določa:

„Osnova za sredstva DDV se določi iz obdavčljivih transakcij, navedenih v členu 2 [Šeste d]irektive Sveta 77/388/EGS z dne 17. maja 1977 o usklajevanju zakonodaje držav članic o prometnih davkih – [S]kupni sistem davka na dodano vrednost: enotna osnova za odmero [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 9, zvezek 1, str. 23)] [...]“

- 15 Člen 3, prvi odstavek, te uredbe določa:

„Brez poseganja v člen[a] 5 in 6 se za določeno koledarsko leto osnova za sredstva DDV izračuna tako, da se skupni neto prihodki iz DDV, ki jih pobere država članica v navedenem letu, delijo s stopnjo, po kateri je bil DDV odmerjen v navedenem letu.“

B. Carinsko pravo

1. Carinski zakonik Skupnosti

- 16 Carinski zakonik Skupnosti se uporablja za zadevni uvoz, ki je bil izveden v delu obdobja kršitve pred 1. majem 2016.

- 17 Člen 13 tega zakonika je določal:

„1. Carinski organi lahko v skladu s pogoji iz veljavnih predpisov opravljajo vse kontrole, ki jih štejejo za potrebne in zagotavljajo pravilno izvajanje carinskih predpisov in druge zakonodaje, ki ureja vstop, izstop, tranzit, prenos in posebno uporabo blaga, ki se giblje med carinskim območjem [Evropske s]kupnosti in tretjimi državami kot tudi v zvezi s prisotnostjo blaga, ki nima statusa Skupnosti. Če mednarodni sporazumi tako predvidevajo, se za pravilno izvajanje zakonodaje Skupnosti carinske kontrole lahko opravijo tudi v tretji državi.

2. Carinske kontrole, razen kontrole na kraju samem, temeljijo na analizi tveganj z uporabo metod avtomatske obdelave podatkov, z namenom določitve in kvantifikacije tveganj in razvoja potrebnih ukrepov za oceno tveganj na osnovi meril, razvitih na nacionalni ravni, na ravni Skupnosti in, če je primerno, na mednarodni ravni.

Postopek odbora se uporabi za določitev skupnega okvira za obvladovanje tveganj in za določitev skupnih meril in prednostnih kontrolnih območij.

Države članice v sodelovanju s Komisijo izdelajo elektronski sistem za izvajanje obvladovanja tveganj.

3. Kadar kontrole opravljajo organi, ki niso carinski organi, se take kontrole izvajajo v tesnem sodelovanju s carinskimi organi, kadar koli je to mogoče istočasno in na istem mestu.

[...]“

- 18 Naslov II navedenega zakonika je vseboval poglavje 3, naslovljeno „Carinska vrednost blaga“ in sestavljeno iz členov od 28 do 36.

19 Člen 29 istega zakonika je določal:

„1. Carinska vrednost uvoženega blaga je njegova transakcijska vrednost, to pomeni cena, ki je bila za blago ob prodaji za izvoz na carinsko območje Skupnosti dejansko plačana ali ki jo je treba plačati, po potrebi po uskladitvi, opravljeni v skladu s členoma 32 in 33 [...]

[...]

2. (a) Pri ugotavljanju, ali je transakcijska vrednost sprejemljiva za izvajanje odstavka 1, dejstvo, da sta kupec in prodajalec povezana, samo po sebi še ne predstavlja zadostnega razloga, da bi se transakcijska vrednost štela za nesprejemljivo. Če je potrebno, se preverijo okoliščine, ki spremljajo prodajo, in sprejme transakcijska vrednost, če povezanost ni vplivala na ceno. [...]

[...]

3. (a) Dejansko plačana ali plačljiva cena je celotno plačilo, ki ga kupec opravi ali mora opraviti prodajalcu ali v prodajalčevo korist za uvoženo blago in vključuje vsa plačila, ki jih kot pogoj za prodajo uvoženega blaga kupec opravi ali mora opraviti prodajalcu ali tretji osebi zaradi izpolnitve prodajalčeve obveznosti. [...]

[...]“

20 Člen 30 carinskega zakonika Skupnosti je določal:

„1. Če carinske vrednosti ni mogoče določiti z uporabo člena 29, je treba po vrstnem redu uporabiti točke (a), (b), (c) in (d) odstavka 2 in sicer v skladu s prvo ustrezno točko, ki omogoča njeno določitev [...]

2. Carinske vrednosti, določene z uporabo tega člena, so naslednje:

(a) transakcijska vrednost enakega blaga, ki je bilo prodano za izvoz v Skupnost in izvoženo v istem ali približno istem času kot blago, ki ga je treba ovrednotiti;

(b) transakcijska vrednost podobnega blaga, ki je bilo prodano za izvoz v Skupnost in izvoženo v istem ali približno istem času kot blago, ki ga je treba ovrednotiti;

(c) vrednost na podlagi cene na enoto, po kateri se uvoženo blago ali uvoženo enako ali podobno blago v največji skupni količini proda v Skupnosti osebam, ki niso povezane s prodajalci;

(d) izračunana vrednost [...]

[...]“

21 Člen 31 tega zakonika je določal:

„1. Če carinske vrednosti uvoženega blaga ni mogoče določiti z uporabo členov 29 in 30, se ta na podlagi razpoložljivih podatkov v Skupnosti določi z ustreznimi [razumnimi] metodami, ki so skladne z načeli in splošnimi določbami:

– sporazuma o izvajanju člena VII Splošnega sporazuma o tarifah [carinah] in trgovini [iz] leta 1994 [(UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 21, str. 205), v Prilogi 1 A k Sporazumu o ustanovitvi Svetovne trgovinske organizacije (STO) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 21, str. 82)].

– člena VII Splošnega sporazuma o tarifah [carinah] in trgovini [iz] leta 1994,

in

– z določbami tega poglavja.

2. Carinska vrednost, določena z uporabo odstavka 1, ne temelji na:

(a) prodajni ceni, ki jo ima blago, izdelano v Skupnosti, v Skupnosti;

(b) sistemu, po katerem se za carinske namene upošteva višja od dveh možnih vrednosti;

(c) ceni blaga na notranjem trgu države izvoza;

(d) drugih proizvodnih stroškov, kot so izračunane vrednosti, ki so bile določene za enako ali podobno blago v skladu s členom 30(2)(d);

(e) cenah za izvoz v državo, ki ne sestavlja carinskega območja Skupnosti;

(f) najnižjih carinskih vrednostih;

ali

(g) poljubnih ali fiktivnih vrednostih.“

22 Člen 68 navedenega zakonika je določal:

„Carinski organi lahko zaradi preverjanja sprejetih deklaracij:

(a) preverijo dokumente, ki se nanašajo na deklaracijo, in dokumente, ki so ji priloženi. Carinski organi lahko od deklaranta zahtevajo, da jim predloži dodatne dokumente zaradi preverjanja točnosti navedb v deklaraciji;

(b) pregledajo blago in po potrebi vzamejo vzorce blaga zaradi analize ali podrobnega preverjanja.“

23 Člen 71 istega zakonika je določal:

„1. Rezultati preverjanja deklaracije služijo kot podlaga za uporabo določb o carinskem postopku, v katerega je dano blago.

2. Če se deklaracija ne preveri, se določbe odstavka 1 uporabijo na podlagi navedb v deklaraciji.“

24 Člen 217(1) carinskega zakonika Skupnosti je določal:

„Vsak znesek uvoznih ali izvoznih dajatev, ki je posledica carinskega dolga[,] [...] morajo carinski organi, takoj potem, ko so jim na voljo potrebni podatki, izračunati in vnesti v računovodske evidence ali kakšne druge ustrezne nosilce podatkov (vknjižba).“

25 Člen 218(1), prvi pododstavek, tega zakonika je določal:

„Če nastane carinski dolg s sprejemom deklaracije blaga za kateri drugi postopek, kot je postopek začasnega uvoza z delno oprostitvijo uvoznih dajatev, ali s kakršnim koli drugim dejanjem, ki ima enak pravni učinek kot sprejem takšne deklaracije, se mora vknjižba zneska, ki ustreza temu carinskemu dolgu, opraviti takoj po izračunu tega zneska in najkasneje drugi dan, ki sledi dnevu prepustitve blaga.“

26 Člen 220(1) navedenega zakonika je določal:

„Če znesek dajatev, ki izhaja iz carinskega dolga, ni bil vknjižen v skladu s členoma 218 in 219 ali je bil vknjižen nižji znesek od zakonsko dolgovanega, se mora vknjižba zneska izterjevanih dajatev, ali preostalega izterjevanega zneska dajatev, opraviti v roku dveh dni, ki se šteje od dneva, ko carinski organi to ugotovijo in lahko izračunajo zakonsko dolgovani znesek ter določijo dolžnika (naknadna vknjižba). Ta rok se lahko podaljša v skladu s členom 219.“

27 Člen 221 istega zakonika je določal:

„1. Znesek dajatev se mora dolžniku takoj po vknjižbi v skladu z ustreznimi postopki sporočiti.

[...]

3. Po poteku treh let od datuma, ko je carinski dolg nastal, se dolžniku ne pošlje obvestilo. Ta rok se odloži z dnem, ko je vložena pritožba v smislu člena 243[,] za toliko časa, kolikor traja pritožbeni postopek.

4. Če je carinski dolg posledica dejanja, ki je bilo v trenutku, ko se je zgodilo, zavezano sprožitvi kazenskega postopka na sodišču, se lahko znesek, opredeljen z veljavnimi določbami, sporoči dolžniku po izteku triletnega roka iz odstavka 3.“

2. Carinski zakonik Unije

28 Carinski zakonik Unije se uporablja za zadevni uvoz, izveden v delu obdobja kršitve, ki se je začel 1. maja 2016.

29 Člen 3 tega zakonika določa:

„Carinski organi so prvenstveno odgovorni za nadzor mednarodne trgovine Unije, s čimer prispevajo k pravični in odprti trgovini, izvajanju zunanjih vidikov notranjega trga, skupni trgovinski politiki in drugim skupnim politikam Unije, ki vplivajo na trgovino, ter k splošni varnosti dobavne verige. Carinski organi uvedejo ukrepe, katerih cilj je predvsem naslednje:

- (a) zaščita finančnih interesov Unije in njenih držav članic;
- (b) zaščita Unije pred nepravilno in nezakonito trgovino ob podpori zakoniti poslovni dejavnosti;
- (c) zagotovitev varnosti in varstva Unije in njenih prebivalcev ter varstva okolja, po potrebi v tesnem sodelovanju z drugimi organi; in
- (d) ohranitev ustreznega ravnotežja med carinsko kontrolo in olajševanjem zakonite trgovine.“

30 Člen 46 navedenega zakonika, naslovljen „Obvladovanje tveganja in carinske kontrole“, določa:

„1. Carinski organi lahko opravijo vsako carinsko kontrolo, ki jo štejejo za potrebno.

Carinske kontrole lahko vključujejo zlasti pregledovanje blaga, jemanje vzorcev, preverjanje pravilnosti in popolnosti informacij, navedenih v deklaraciji ali obvestilu, in obstoja, pristnosti, pravilnosti in veljavnosti dokumentov, pregledovanje računov gospodarskih subjektov in drugih evidenc, pregledovanje prevoznih sredstev, pregledovanje prtljage ter drugega blaga, ki ga potniki nosijo s seboj ali na sebi, ter opravljanje uradnih poizvedb in podobna dejanja.

2. Carinske kontrole, ki niso naključni pregledi, temeljijo predvsem na analizi tveganja z uporabo tehnik elektronske obdelave podatkov, z namenom prepoznavanja in ocenjevanja tveganja ter oblikovanja potrebnih protiukrepov na podlagi meril, oblikovanih na nacionalni ravni in ravni Unije in, kadar so na razpolago, na mednarodni ravni.

3. Carinske kontrole se izvajajo znotraj skupnega okvira za obvladovanje tveganja, ki temelji na izmenjavi informacij o tveganju in rezultatov analize tveganja med carinskimi upravami ter določa skupna merila in standarde tveganja, kontrolne ukrepe in prednostna kontrolna področja.

Kontrole, ki temeljijo na takih informacijah in merilih, se izvajajo brez poseganja v druge kontrole, ki se izvajajo v skladu z odstavkom 1 ali drugimi veljavnimi določbami.

4. Carinski organi izvajajo obvladovanje tveganja, da bi razlikovali med stopnjami tveganja v zvezi z blagom, ki je predmet carinske kontrole ali nadzora, ter določili, ali bo blago predmet posebne carinske kontrole, in če bo, kje.

Obvladovanje tveganja zajema dejavnosti, kot so zbiranje podatkov in informacij, analiziranje in ocenjevanje tveganja, predpisovanje in sprejemanje ukrepov ter redno spremljanje in pregledovanje navedenega postopka in njegovih rezultatov, in sicer na podlagi mednarodnih virov in strategij, virov in strategij Unije ter nacionalnih virov in strategij.

5. Carinski organi si izmenjajo informacije o tveganju in rezultate analize tveganja, kadar:

- (a) carinski organ oceni, da je tveganje precejšnje in da je potrebna carinska kontrola, poleg tega pa rezultati kontrole kažejo, da se je zgodil dogodek, ki povzroča tveganje; ali
- (b) iz rezultatov kontrole ne izhaja, da se je zgodil dogodek, ki povzroča tveganje, vendar zadevni carinski organ meni, da nevarnost pomeni visoko tveganje drugje v Uniji.

6. Za oblikovanje skupnih meril in standardov tveganja, kontrolnih ukrepov in prednostnih kontrolnih področij iz odstavka 3 se upošteva vse naslednje:

- (a) sorazmernost glede na tveganje;
- (b) nujnost potrebnega izvajanja kontrol;
- (c) verjeten učinek na trgovinske tokove, posamezne države članice in vire, povezane s kontrolo.

7. Skupna merila in standardi tveganja iz odstavka 3 vključujejo:

- (a) opis tveganj;
- (b) dejavnike ali kazalnike tveganja, ki naj se uporabljajo za izbor blaga ali gospodarskih subjektov za carinsko kontrolo;
- (c) vrsto carinskih kontrol, ki naj jih izvajajo carinski organi; in
- (d) trajanje uporabe carinskih kontrol iz točke (c).

8. Prednostna kontrolna področja zajemajo določene carinske postopke, vrste blaga, prometne poti, vrste prevoza ali gospodarske subjekte, za katere v nekem obdobju veljajo višje stopnje analize tveganja in carinskih kontrol, brez poseganja v druge kontrole, ki jih običajno izvajajo carinski organi.“

31 Člen 53 istega zakonika, naslovljen „Pretvorba valute“, v odstavku 1 določa:

„Pristojni organi objavijo veljavni menjalni tečaj in/ali je ta objavljen na spletnih straneh, kadar je potrebna pretvorba valute zaradi enega od naslednjih razlogov:

[...]

- (b) ker je v nacionalnih valutah vrednost eura potrebna za določitev tarifne uvrstitve blaga in zneska uvozne in izvozne dajatve, vključno z mejnimi vrednostmi v skupni carinski tarifi.“

32 Člena 70 in 74 carinskega zakonika Unije določata pravila o carinskem vrednotenju blaga, katerih vsebina je v bistvu enaka vsebini pravil iz členov od 29 do 31 carinskega zakonika Skupnosti.

33 Člen 103 navedenega zakonika, naslovljen „Zastaranje carinskega dolga“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Po poteku treh let od dne, ko je carinski dolg nastal, se dolжник o njem ne obvešča.

2. Kadar carinski dolg nastane kot posledica dejanja, zaradi katerega bi bil v trenutku, ko je bilo storjeno, mogoč kazenski pregon, se rok treh let, določen v odstavku 1, podaljša na najmanj pet let in največ deset let v skladu z nacionalnim pravom.“

34 Člen 105 istega zakonika, naslovljen „Čas vknjižbe“, v odstavku 3 določa:

„Kadar carinski dolg nastane v okoliščinah, ki niso zajete z odstavkom 1, se znesek [ustrezne] plačljive uvozne ali izvozne dajatve vknjiži v štirinajstih dneh od dne, ko carinski organi lahko izračunajo zadevni znesek uvozne ali izvozne dajatve in sprejmejo odločitev.“

35 Člen 191 tega zakonika, naslovljen „Rezultati preverjanja“, določa:

„1. Rezultati preverjanja carinske deklaracije so podlaga za uporabo določb, ki urejajo carinski postopek, v katerega je dano blago.

2. Kadar se carinska deklaracija ne preveri, se odstavek 1 uporabi na podlagi navedb v navedeni deklaraciji.

3. Rezultati preverjanja carinskih organov imajo enako dokazno moč na celotnem carinskem območju Unije.“

3. Uredba za izvajanje

36 Uredba za izvajanje se uporablja za zadevni uvoz, ki je bil izvršen v delu obdobja kršitve pred 1. majem 2016.

37 Člen 181a te uredbe za izvajanje določa:

„1. Carinskim organom ni treba določati carinske vrednosti uvoznega blaga na osnovi metode transakcijske vrednosti, če v skladu s postopkom iz odstavka 2 niso prepričani, na podlagi upravičenega dvoma, da prijavljena vrednost predstavlja celoten znesek, plačan ali ki se plača, kakor je navedeno v členu 29 [Carinskega] zakonika [Skupnosti].

2. Kadar so carinski organi v dvomih, kakor je opisano v odstavku 1, lahko zaprosijo za dodatne informacije v skladu s členom 178(4). Če se ti dvomi nadaljujejo, morajo carinski organi pred končno odločitvijo obvestiti zadevno osebo, pisno, če se zahteva, o razlogih za te dvome in ji primerno omogočiti, da odgovori. Končna odločitev in razlogi zanjo se zadevni osebi sporočijo v pisni obliki.“

38 Člen 248(1) navedene uredbe za izvajanje določa:

„Ko se odobri prepustitev blaga, se vknjižijo uvozne dajatve, ugotovljene na podlagi navedb v carinski deklaraciji. Če carinski organi ocenjujejo, da je na podlagi preverjanj, ki so jih opravili, znesek dajatev lahko višji, kakor izhaja iz navedb v deklaraciji, poleg tega zahtevajo predložitev ustreznega zavarovanja za pokritje razlike med zneskom, navedenim v deklaraciji, in tistim, ki se lahko nazadnje obračuna za to blago. Vendar lahko deklarant namesto predložitve tega zavarovanja zahteva takojšnje vknjiženje zneska dajatev, ki se lahko nazadnje zaračuna za blago.“

4. Izvedbena uredba

39 Izvedbena uredba se uporablja za zadevni uvoz, izveden v delu obdobja kršitve, ki se je začel 1. maja 2016.

40 Člen 48 te izvedbene uredbe, naslovljen „Določbe o tarifnem menjalnem tečaju“, v odstavku 1 določa:

„Vrednost eura, ki se zahteva v skladu s členom 53(1)(b) [carinskega] zakonika [Unije], se določi enkrat mesečno.

Menjalni tečaj, ki se uporablja, je zadnji tečaj, ki ga določi Evropska centralna banka [(ECB)] pred predzadnjim dnem v mesecu, in se uporablja ves naslednji mesec.

Če se tečaj, ki se uporabi na začetku meseca, za več kot 5 % razlikuje od tečaja, ki ga [ECB] objavi pred 15. dnem istega meseca, se poznejši tečaj uporablja od 15. dne do konca zadevnega meseca.“

41 Člen 140 navedene izvedbene uredbe, naslovljen „Zavrnitev deklarirane transakcijske vrednosti“, določa:

„1. Če carinski organi utemeljeno dvomijo, da deklarirana transakcijska vrednost predstavlja celoten plačan ali plačljiv znesek iz člena 70(1) [carinskega] zakonika [Unije], lahko od deklaranta zahtevajo predložitev dodatnih informacij.

2. Če njihovi dvomi niso odpravljeni, se lahko carinski organi odločijo, da vrednosti blaga ni mogoče določiti v skladu s členom 70(1) [carinskega] zakonika [Unije].“

42 Člen 144 iste izvedbene uredbe, naslovljen „Rezervna metoda“, določa:

„1. Pri določanju carinske vrednosti na podlagi člena 74(3) [carinskega] zakonika [Unije] se lahko uporabi prožnost glede uporabe metod, določenih v členih 70 in 74(2) [carinskega] zakonika [Unije]. Tako določena vrednost v največji možni meri temelji na prej določenih carinskih vrednostih.

2. Če carinske vrednosti ni mogoče določiti na podlagi odstavka 1, se uporabijo druge ustrezne metode. V tem primeru se carinska vrednost ne določi na podlagi naslednjega:

- (a) prodajne cene na carinskem območju Unije za blago, izdelano na carinskem območju Unije;
- (b) sistema, po katerem se za carinsko vrednotenje uporablja višja od dveh možnih vrednosti;
- (c) cene blaga na domačem trgu države izvoza;
- (d) drugih proizvodnih stroškov, razen izračunanih vrednosti, ki so bile določene za enako ali podobno blago v skladu s členom 74(2)(d);
- (e) cen za izvoz v tretjo državo;
- (f) najnižjih carinskih vrednosti;
- (g) arbitrarnih ali fiktivnih vrednosti.“

- 43 Člen 244 izvedbene uredbe, naslovljen „Predložitev zavarovanja“, ki je člen, namenjen izvajanju člena 191 carinskega zakonika Unije, določa:

„Če carinski organi menijo, da lahko preverjanje carinske deklaracije privede do zneska uvozne ali izvozne dajatve ali drugih dajatev, ki bi bile plačljive, višjega od tistega, ki izhaja iz navedb v carinski deklaraciji, je prepustitev blaga pogojena s predložitvijo zavarovanja, ki zadostuje za pokritje razlike med zneskom v skladu s podatki v carinski deklaraciji in zneskom, ki je lahko dejansko plačljiv.“

Vendar lahko deklarant namesto vložitve tega zavarovanja zahteva takojšnje obvestilo o carinskem dolgu, ki bi ga morda moral nazadnje plačati za blago.“

C. Pravo na področju DDV

- 44 Člen 2(1) Direktive 2006/112 določa:

„Predmet DDV so naslednje transakcije:

[...]

- (b) pridobitve blaga znotraj Skupnosti, ki jih za plačilo na ozemlju države članice opravi:

- (i) davčni zavezanec, ki deluje kot tak, ali pravna oseba, ki ni davčni zavezanec, če je prodajalec davčni zavezanec, ki deluje kot tak [...];

[...]

[...]

- (d) uvoz blaga.“

- 45 Člen 83 te direktive določa:

„Pri pridobitvi blaga znotraj Skupnosti se davčna osnova določi na podlagi istih elementov, kot se uporabljajo v skladu s poglavjem 2 za določitev davčne osnove za dobave enakega blaga na ozemlju zadevne države članice. Pri transakcijah, ki se obravnavajo kot pridobitve blaga znotraj Skupnosti iz členov 21 in 22, davčno osnovo sestavlja nabavna cena blaga ali podobnega blaga ali ob odsotnosti nabavne cene, lastna cena blaga, določena v trenutku dobave.“

- 46 Člen 85 navedene direktive določa:

„Pri uvozu blaga davčno osnovo sestavlja vrednost, ki je v skladu z veljavnimi določbami Skupnosti določena kot carinska vrednost.“

- 47 Člen 86(1) Direktive 2006/112 določa:

„Davčna osnova vključuje, če že niso vključeni, naslednje elemente:

- (a) davke, [carinske] dajatve, prelevmane in druge dajatve, ki se plačajo zunaj države članice uvoza[,] in tiste, ki se plačajo zaradi uvoza, razen DDV;

- (b) postranske stroške, kot so provizije, stroški pakiranja, prevoza in zavarovanja, ki nastanejo do prvega namembnega kraja na ozemlju države članice uvoza, kakor tudi stroške, ki izvirajo iz prevoza v drug namembni kraj v Skupnosti, če je ta kraj znan, ko nastane obdavčljivi dogodek.“

48 Člen 87 te direktive določa:

„Davčna osnova ne vključuje naslednjih elementov:

- (a) znižanja cen zaradi popusta za predčasno plačilo;
- (b) popustov na ceno in rabatov, odobrenih pridobitelju in obračunanih v trenutku, ko je izvršen uvoz.“

49 Člen 138 navedene direktive določa:

„1. Države članice oprostitjo dobave blaga, ki ga prodajalec ali pridobitelj, ali druga oseba za njun račun odpošlje ali odpelje z ozemlja vsake od njih, vendar znotraj Skupnosti, opravljene za drugega davčnega zavezanca ali pravno osebo, ki ni davčni zavezanec, ki deluje kot taka v državi članici, ki ni država članica, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga začne.

2. Razen dobav iz odstavka 1, države članice oprostitjo naslednje transakcije:

[...]

- (c) dobave blaga v obliki prenosa v drugo državo članico, za katere bi se priznale oprostitve iz odstavka 1 in točk (a) in (b), če bi bile opravljene za račun drugega davčnega zavezanca.“

50 Člen 143 iste direktive določa:

„1. Države članice oprostitjo naslednje transakcije:

[...]

- (d) uvoz blaga, poslanega ali odpeljanega s tretjega ozemlja ali tretje države v državo članico, ki ni država, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga konča, če je dobava takega blaga, ki jo opravi uvoznik, določen ali priznan za osebo, dolžno plačati davek v skladu s členom 201, oproščena v skladu s členom 138;

2. Oprostitev iz točke (d) odstavka 1 velja v primerih, ko uvozu blaga sledi dobava blaga, oproščenega v skladu s členom 138(1) in (2)(c), le če uvoznik v trenutku uvoza pristojnim organom države članice uvoza zagotovi vsaj naslednje informacije:

- (a) svojo identifikacijsko številko za DDV, izdano v državi članici uvoza, ali identifikacijsko številko za DDV svojega davčnega zastopnika, ki je dolžan plačati DDV, izdano v državi članici uvoza;
- (b) identifikacijsko številko za DDV stranke, ki ji je blago dobavljeno v skladu s členom 138(1), izdano v drugi državi članici, ali svojo identifikacijsko številko za DDV, izdano v državi članici, v kateri se odpošiljanje ali prevoz blaga konča, če je blago predmet prenosa v skladu s členom 138(2)(c);

(c) dokaz, da je uvoženo blago namenjeno, da se odpelje ali odpošlje iz države članice uvoza v drugo državo članico.

Vendar lahko države članice določijo, da se dokaz iz točke (c) pristojnim organom predloži izključno na zahtevo.“

II. Dejansko stanje in predhodni postopek

A. Dejansko stanje

- 51 S 1. januarjem 2005 je Evropska unija odpravila vse veljavne kvote za uvoz tekstilnih izdelkov in oblačil s poreklom iz držav članic Svetovne trgovinske organizacije (STO), vključno s Kitajsko.
- 52 Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF) je 20. aprila 2007 državam članicam poslal sporočilo o medsebojni pomoči 2007/015, da bi jih obvestil o tveganju med drugim občutno prenizkega vrednotenja uvoza tekstilnih in obutvenih izdelkov s poreklom s Kitajske, ki ga v večini primerov izvajajo „slamnata podjetja“ (*shell companies*), ki so registrirana izključno z namenom, da se goljufijam daje vtis zakonitosti, in ki ob kontroli pogosto nimajo sedeža na naslovu, ki je bil sporočen carinskemu organom. OLAF je pojasnil, da so bile v večini preučenih primerov prijavljene vrednosti precej pod 0,50 ameriškega dolarja (USD) na kilogram (kg) in celo nižje od 0,10 USD na kilogram. Zaradi tega mehanizma goljufije (v nadaljevanju: zadevna goljufija s prenizkim vrednotenjem) je OLAF pozval vse države članice, naj spremljajo svoj uvoz tekstilnih in obutvenih izdelkov s poreklom med drugim iz Kitajske, da bi zaznale morebitne indice o prenizko ovrednotenem uvozu, naj izvajajo ustrezne carinske kontrole pri carinjenju takih uvozov, da bi preverile prijavljene carinske vrednosti in da bi zagotovile, da te odražajo dejanske tržne vrednosti, ter naj sprejmejo ustrezne zaščitne ukrepe v primeru suma, da so zaračunane cene umetno nizke.
- 53 OLAF je zato na podlagi znanstvenih študij, ki jih je izvedlo Skupno raziskovalno središče (JRC) Komisije, razvil orodje za ocenjevanje tveganj na podlagi podatkov na ravni Unije (v nadaljevanju: metoda OLAF-JRC).
- 54 Pri tej metodi se najprej izračuna „popravljen povprečna cena“ („*cleaned average price*“ ali „CAP“) (v nadaljevanju: PPC), imenovana tudi „pravična cena“ („*fair price*“ ali „*fair value*“), za vsako osem mestno oznako izdelka kombinirane nomenklature iz Priloge I k Uredbi Sveta (EGS) št. 2658/87 z dne 23. julija 1987 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 2, str. 382), kakor je bila spremenjena z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) št. 2016/1821 z dne 6. septembra 2016 (UL 2016, L 294, str. 1) (v nadaljevanju: KN), ki spadajo v poglavja od 61 do 64 te nomenklature (v nadaljevanju: zadevni izdelki).
- 55 PPC se izračunajo na podlagi mesečnih uvoznih cen zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske iz Comext, referenčne podatkovne zbirke za podrobno statistiko mednarodne trgovine z blagom, ki jo upravlja Eurostat, in sicer za obdobje 48 mesecev. Te cene izražajo vrednost na kilogram za vsako oznako od zadevnih 495 osem mestnih oznak izdelkov KN, ob navedbi države porekla in namembne države v Uniji.

- 56 Nato se na podlagi aritmetičnega povprečja, to je netehtanega povprečja, PPC vseh držav članic izračuna povprečje za celotno Unijo. Za izračun tega aritmetičnega povprečja se izključijo skrajne vrednosti („*outliers*“), torej vrednosti, ki so nenormalno visoke ali nizke, zaradi česar se povprečna cena imenuje „popravljen“ ali „očiščen“ („*cleaned*“).
- 57 Nazadnje se izračuna vrednost, ki ustreza 50 % PPC, ki pomeni „najnižjo sprejemljivo ceno“ („*lowest acceptable price*“ ali „LAP“) (v nadaljevanju: NSC). NSC, izražena tudi v ceni na kilogram, se uporablja kot profil ali mejna vrednost tveganja in carinskim organom držav članic omogoča odkrivanje posebej nizkih vrednosti, prijavljenih ob uvozu, in torej uvoza z visokim tveganjem prenizkega vrednotenja.
- 58 Sporočilo o medsebojni pomoči 2009/001, ki ga je OLAF poslal 23. januarja 2009, se je nanašalo na operacijo „Argus“, to je šestmesečno operacijo, v okviru katere je OLAF spremljal trgovino z zadevnimi izdelki s poreklom iz različnih tretjih držav, predvsem iz azijskih držav, ter državam članicam vsak mesec posredoval seznam izdelkov, uvoženih pretekli mesec, ki jih je opredelil kot tvegane v smislu carinske vrednosti. S tem sporočilom o medsebojni pomoči je OLAF države članice pozval, naj ga v štirih tednih obvestijo o vzpostavitvi profilov tveganja, opredelijo uvoz z visokim tveganjem prenizkega vrednotenja in izvajajo preverjanja pred carinjenjem zadevnega blaga na podlagi njegovih obvestil.
- 59 Leta 2011 so bile v okviru operacije prednostnega kontrolnega območja, poimenovanega „Discount“ (v nadaljevanju: PKO Discount), ki ga je usklajeval Generalni direktorat Komisije za obdavčenje in carinsko unijo ter pri katerem so sodelovale vse države članice, uporabljene NSC, izračunane na podlagi metode OLAF-JRC, kot profil tveganja po priporočilih iz smernic, oblikovanih za to operacijo, da bi se odkril in preveril uvoz zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske, ki je imel tako nenavadno nizko carinsko vrednost, da je bil sumljiv. Združeno kraljestvo je sodelovalo pri navedeni operaciji, vendar ni uporabilo takega profila tveganja.
- 60 Leta 2014 je OLAF usklajeval skupno carinsko operacijo, poimenovano „Snake“ (v nadaljevanju: SCO Snake), katere operativna faza je potekala med 17. februarjem in 17. marcem tistega leta in v kateri so sodelovale vse države članice, pa tudi kitajski carinski organi. Namen vključitve zadnjenavedenih je bil pridobiti izvozne deklaracije, da bi se lahko preverila carinska vrednost zadevnih izdelkov, prijavljena ob uvozu v Unijo. V končnem poročilu o SCO Snake so bile države članice pozvane, naj še naprej uporabljajo profile tveganja, ki temeljijo na NSC, kot so bili uporabljeni v tej operaciji.
- 61 Potem ko so organi Združenega kraljestva v okviru navedene operacije izvajali kontrole na podlagi teh profilov tveganja, so ugotovili, da bi bilo treba uporabiti dodatne carinske dajatve za 24 gospodarskih subjektov pri njihovih uvozech, izvedenih v obdobju treh let med novembrom 2011 in novembrom 2014.
- 62 Organi Združenega kraljestva so med novembrom 2014 in februarjem 2015 zadevnim gospodarskim subjektom poslali ustrezne zahteve za plačilo z izdajo 24 nalogov za naknadno izterjavo, imenovanih „odmerne odločbe C 18“ (v nadaljevanju: odmerne odločbe C 18 Snake). Vendar so ti organi v obdobju od junija do novembra 2015 te odmerne odločbe razveljavili.
- 63 OLAF je 16. januarja 2015 uvedel preiskavo, ki je bila posebej usmerjena zoper nekatere države članice, med katerimi je bilo Združeno kraljestvo, in se je nanašala na obdobje, ki se je začelo leta 2013.

- 64 Poleg tega sta HMRC in obmejna služba Združenega kraljestva med letoma 2013 in 2016 izvajali operacijo, imenovano „Badminton“. Iz te operacije, ki se je nanašala predvsem na goljufije na področju DDV, je izvirala kazenska preiskava v zvezi s štirimi velikimi gospodarskimi subjekti, ki so uvažali tekstilne izdelke s poreklom s Kitajske na podlagi carinskega postopka s kodo 42 na seznamu carinskih postopkov Unije, v okviru katerega se ob uvozu plačajo carinske dajatve, DDV pa je treba plačati pozneje v namembni državi članici (v nadaljevanju: carinski postopek 42).
- 65 Med februarjem 2015 in julijem 2016 se je Združeno kraljestvo udeležilo več sestankov, ki jih je organiziral OLAF v zvezi z zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem.
- 66 OLAF je 19. in 20. februarja 2015 organiziral prvi dvostranski sestanek s HMRC, da bi se obravnavali nadaljnji ukrepi v zvezi z SCO Snake in v zvezi z uporabo PPC kot kazalnikov tveganja prenizkega carinskega vrednotenja.
- 67 Na tem prvem sestanku je OLAF navedel, da se obseg uvoza, ki bi lahko bil goljufivo prenizko ovrednoten, ni zmanjšal in da je iz statističnih podatkov razvidno, da Združeno kraljestvo pritegne še več trgovine z zadevnimi izdelki, ki vključuje goljufije, zaradi ukrepov, ki so jih sprejele druge države članice proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem. HMRC pa je navedla, da namerava poslati naloge za izterjavo DDV in utajenih carinskih dajatev podjetjem, ki so bila pregledana v okviru SCO Snake in na podlagi analize te uprave, in sicer za skupni znesek v višini več kot 800 milijonov britanskih funtov (GBP) (približno 939.760.000 EUR).
- 68 Združeno kraljestvo je na *ad hoc* sestanku 25. in 26. februarja 2015 v zvezi z zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem, ki ga je organiziral OLAF in na katerem so sodelovali organi držav članic, znova izrazilo namero izvesti to izterjavo. Na tem sestanku je OLAF – ob pojasnilu, da uporaba nacionalnih povprečij v profilih tveganja preprečuje odkritje očitnih primerov prenizkega vrednotenja – državam članicam „močno priporočil“ med drugim to, naj uporabljajo ustrezne profile tveganja pri opredeljevanju uvoza, ki je morda prenizko ovrednoten, naj zahtevajo predložitev zavarovanj za uvoz, ki je opredeljen kot sumljiv v zvezi s tem, in naj sprožijo preiskave, da bi določile dejansko carinsko vrednost zadevnega blaga. OLAF je še poudaril, da je treba, če je NSC pomemben kazalnik tveganja, uporabiti pravila Unije na področju carinskega vrednotenja. Poleg tega je opisal potencialne izgube tradicionalnih lastnih sredstev Unije zaradi uvoza, ki je lahko prenizko ovrednoten, zlasti zadevnega uvoza. V zvezi z Združenim kraljestvom je za obdobje od maja 2013 do marca 2015 navedel potencialne izgube tradicionalnih lastnih sredstev v skupnem znesku 589.676.121 EUR za količino približno milijardo in pol kilogramov zadevnih izdelkov.
- 69 OLAF je 16. junija 2015 poslal sporočilo o medsebojni pomoči 2015/013, s katerim je države članice pozval, naj sprejmejo vse potrebne zaščitne ukrepe, da bi zaščitile finančne interese Unije pred zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem. V tem sporočilu je OLAF ponovil ugotovitve z *ad hoc* sestanka 25. in 26. februarja 2015.
- 70 Organi Združenega kraljestva so maja 2015 sprožili operacijo, poimenovano „Breach“, prvo operacijo na ozemlju te države za poseben boj proti zadevnim goljufijam s prenizkim vrednotenjem (v nadaljevanju: operacija Breach).
- 71 Po navedbah Združenega kraljestva je bil eden od ciljev te operacije – ki naj bi še vedno potekala – ta, da se po razveljavitvi 24 odmernih odločb C 18 Snake ugotovi carinska vrednost prenizko ovrednotenega uvoza, ki je bil odkrit med SCO Snake, in zahteva plačilo ustreznih utajenih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev.

- 72 Navedena operacija je med drugim vključevala predhodne kontrole in naknadne obiske v zvezi s tem sumljivim uvozom, analize dokumentov, revizije in preglede, preučitev poslovne narave prodaj zadevnih izdelkov ter preučitev povezav med uvoznikom, carinskimi špediterji in drugimi podjetji, pa tudi dejavnosti ozaveščanja uvoznikov, namenjene prepoznavanju dejavnosti, ki vključujejo goljufije. Prav tako naj bi bilo izvedenih 30 predhodnih inšpekcijskih pregledov v zvezi s 13 pošilkami, ki naj bi bile predmet fizičnih kontrol z odvzemom vzorcev. V okviru iste operacije naj bi bilo izdanih več nalogov za naknadno izterjavo carinskih dajatev (v nadaljevanju: odmerne odločbe C 18 Breach).
- 73 OLAF je 28. julija 2015 organiziral drugi dvostranski sestanek s HMRC, na katerem je slednja med drugim navedla, da še naprej izvaja postopek za izterjavo carinskih dajatev v znesku v višini več kot 800 milijonov GBP, ki bo po potrebi izvedena po sodni poti, in da je v okviru operacije Breach ustanovila multidisciplinarno projektno skupino, da bi se preučil položaj uvoznikov, vpletenih v trgovino, ki vključuje goljufije. Vendar je HMRC menila, da ima uporaba kazalnikov tveganja, ki izhajajo iz PPC, „nasprotno učinke od zelenih in da ni sorazmerna“ glede na obseg zadevnega uvoza. OLAF je navedel, da se je v nekaterih državah članicah zaradi uporabe teh kazalnikov količina trgovine, ki vključuje goljufije, znatno zmanjšala, vendar pa se je ta preusmerila v druge države članice, zlasti v Združeno kraljestvo.
- 74 OLAF je 3. februarja 2016 organiziral tretji dvostranski sestanek s HMRC. Slednja je izjavila, da je Združeno kraljestvo preverilo 16 podjetij, opredeljenih v okviru SCO Snake. OLAF je ponovno priporočil, naj HMRC uporabi kazalnike tveganja na ravni Unije, ki jih pomenijo NSC. Poudaril je, da zadevni uvoz, ki se šteje za prenizko ovrednotenega in ki je razlog za obsežne izgube na področju carinskih dajatev, predstavlja visok odstotek.
- 75 OLAF je 22. in 23. marca 2016 organiziral četrti dvostranski sestanek s HMRC. Potrdil je korist izvajanja kazalnikov tveganja na ravni Unije kot predhodnega uvoznega ukrepa in organom Združenega kraljestva predlagal praktične načine za njihovo postopno izvajanje. Znova je podal pregled stanja, iz katerega izhaja, da se izgube tradicionalnih lastnih sredstev v Združenem kraljestvu krepijo, in sicer predvsem zaradi zlorabe carinskega postopka 42.
- 76 OLAF je na sestanku, ki je potekal julija 2016, predstavil poročilo, v katerem je bilo ugotovljeno, da se izgube tradicionalnih lastnih sredstev v Združenem kraljestvu povečujejo.
- 77 Na sestanku, ki je potekal 18. in 19. septembra 2016, so francoski organi predstavili rezultate operacije, poimenovane „Octopus“, ki so jo ti organi izvedli ob sodelovanju desetih drugih držav članic, med njimi Združenega kraljestva, in ob podpori urada OLAF.
- 78 Iz končnega poročila o tej operaciji izhaja, da so za zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem stale organizirane kriminalne mreže. Prejemnik, prijavljen v zadevnih carinskih deklaracijah, je bil skoraj vedno tako imenovana „feniksova družba“. Velika večina prevažanega blaga, preverjenega v Calaisu (Francija) na podlagi vnaprej določenih meril, je izkazovala prenizko carinsko vrednost, ki je bila goljufivo prijavljena v Združenem kraljestvu v okviru carinskega postopka 42.
- 79 Oktobra 2016 so organi Združenega kraljestva izvedli poskusno operacijo, poimenovano „Samurai“, ki se je nanašala na uvoz dveh gospodarskih subjektov, ki sta prenehala opravljati dejavnost takoj po tem, ko je HMRC izpodbijala njune carinske deklaracije.

- 80 OLAF je 1. marca 2017 končal svojo preiskavo v zvezi z zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem v Združenem kraljestvu in izdal poročilo (v nadaljevanju: poročilo OLAF), iz katerega izhaja, da so uvozniki v tej državi utajili visoke zneske carinskih dajatev tako, da so ob uvozu predložili lažne račune, fiktivne račune in nepravilne carinske deklaracije.
- 81 OLAF je v tem poročilu izpostavil znatno povečanje obsega zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem v Združenem kraljestvu v obdobju od leta 2013 do leta 2016. To znatno povečanje je sovpadalo s časom, v katerem so druge države članice izvajale profile tveganja, ki so temeljili na orodju za ocenjevanje tveganj na podlagi PPC, kot je priporočil OLAF.
- 82 Glede na navedeno poročilo se je v navedenem obdobju uvoz v Združeno kraljestvo, ki je vključeval goljufije, znatno povečal zaradi neustreznih kontrol, ki so jih izvajali carinski organi te države. OLAF je v istem poročilu navedel, da je bilo v letu 2016 več kot 50 % zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske, uvoženih v Združeno kraljestvo, prijavljenih z nižjimi vrednostmi od NSC in približno 80 % vseh izgub tradicionalnih lastnih sredstev Unije je bilo mogoče pripisati izvajanju zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem v Združenem kraljestvu.
- 83 OLAF je v istem poročilu poleg tega pojasnil, da so v ozadju teh goljufij organizirane kriminalne mreže, ki so dejavne na celotnem ozemlju Unije. Večina zadevnega uvoza v Združeno kraljestvo, katerega velika večina je bila izvedena z zlorabo carinskega postopka 42, se je nanašala na izdelke, ki so namenjeni protipravni in nezakoniti trgovini na ozemlju drugih držav članic. Tako je OLAF v poročilu ocenil, da je goljufija na področju DDV na ozemlju drugih držav članic, kjer je končni namembni kraj blaga, med drugim v Nemčiji, Španiji, Franciji in Italiji, prav tako obsežna.
- 84 Iz poročila OLAF je razvidno, da je bilo leta 2016 87 % uvoza zadevnih izdelkov nizke vrednosti v Združeno kraljestvo izvedenega v okviru carinskega postopka 42, medtem ko je bil v tem letu ta postopek uporabljen le za 15 % uvoza zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske, evidentiranega na ozemlju vseh držav članic. OLAF je menil, da tako razhajanje potrjuje, da so se dejavnosti, ki vključujejo goljufije in so bile namenjene v druge države članice, preusmerile v Združeno kraljestvo.
- 85 Prav tako glede na to poročilo Združeno kraljestvo ni uporabljalo profilov tveganja, ki temeljijo na NSC, v nasprotju s priporočili OLAF, in ni izvajalo ustreznih carinskih kontrol ob uvozu, razen v mesecu med SCO Snake, in sicer v obdobju od 17. februarja do 17. marca 2014.
- 86 Zato je v skladu z navedenim poročilom Združeno kraljestvo brez ustreznih carinskih kontrol v prosti promet sprostilo zadevne izdelke s poreklom s Kitajske, ki so bili predmet zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, zaradi česar znaten del dolgovanih carinskih dajatev ni bil pobran niti dan na razpolago Komisiji.
- 87 OLAF je v poročilu izračunal zneske izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki naj bi bili posledica tega, za obdobje od leta 2013 do leta 2016. Skupni znesek teh izgub je določil na 1.987.429.507,96 EUR in ga razdelil tako:
- 325.230.822,55 EUR v letu 2013;
 - 480.098.912,45 EUR v letu 2014;
 - 535.290.329,16 EUR v letu 2015;
 - 646.809.443,80 EUR v letu 2016.

- 88 Zneski navedenih izgub so bili izračunani tako, da je bila za oznako kombinirane nomenklature vsakega zadevnega izdelka v kilogramih določena količina blaga, ki je bilo predmet zadevnega uvoza in za katero se je štelo, da je pre nizko ovrednoteno, torej blago, prijavljeno z nižjo vrednostjo od zadevne NSC, nato pa se je za razliko med tako prijavljeno vrednostjo in zadevno PPC oznake zadevnega izdelka uporabila veljavna carinska stopnja.
- 89 Nazadnje je OLAF v poročilu priporočil, naj HMRC sprejme vse ustrezne ukrepe za izterjavo utajenih carinskih dajatev v višini 1.987.429.507,96 EUR in naj uporablja kazalnike tveganja pre nizkega carinskega vrednotenja.
- 90 Zastopniki Komisije so v okviru izvajanja Uredbe št. 608/2014 med novembrom 2016 in oktobrom 2018 izvedli pet inšpekcijskih pregledov v Združenem kraljestvu, ki so se med drugim nanašali na zadevno goljufijo s pre nizkim vrednotenjem.
- 91 Med misijo z inšpekcijskim pregledom 16-11-1, ki je potekala med 14. in 18. novembrom 2016, je Komisija po tem, ko je ugotovila, da zneski carinskih dajatev, ki so bili umaknjeni s posebnega računa, ki je določen v členu 6(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 609/2014 in splošno označen kot „račun B“ (v nadaljevanju: račun B), ustrezajo dodatnim dolgovom, katerih plačilo je bilo prvotno zahtevano z izdajo 24 odmernih odločb C 18 Snake, ki so bile nato razveljavljene, pozvala organe Združenega kraljestva, naj določijo carinske vrednosti, ki bodo ustrezale vsem zadevnim uvoznim deklaracijam, naj znova izračunajo dodatne dajatve, dolgovane od teh vrednosti, naj vknjižijo pripadajoče dolgove na račun B in naj nemudoma izterjajo zadevne zneske. Od teh organov je prav tako zahtevala, naj ji predložijo mnenje pravne službe HMRC, ki je po navedbah teh organov obrazložila razveljavitev teh odmernih odločb.
- 92 Komisija je navedene organe tudi vprašala, ali uporabljajo orodje s PPC, ki ga je razvil OLAF za odkrivanje uvoza z visokim tveganjem pre nizkega vrednotenja, ali opravljajo fizične kontrole ob carinjenju zadevnega blaga in ali sistematično zahtevajo predložitev zavarovanja za pokritje dajatev, ki bi bile lahko zahtevane, v skladu s členom 248(1) uredbe za izvajanje.
- 93 Med misijo z inšpekcijskim pregledom 17-11-1, ki je potekala med 8. in 12. majem 2017, je Komisija za inšpekcijski pregled na kraju samem izbrala 12 carinskih deklaracij, ki so bile predložene v prvem četrtletju 2017 in ki so vsebovale posebno nizke vrednosti. Preučitev teh deklaracij je potrdila, da je bilo vseh ustreznih 12 pošilk sproščenih v prosti promet v Uniji brez kontrole in brez predložitve zavarovanja. Organi Združenega kraljestva so priznali, da niso uvedli ukrepov, ki jih je OLAF priporočil po SCO Snake leta 2014 in nato v poročilu po misiji z inšpekcijskim pregledom 16-11-1. Pojasnili so, da je bil razlog za to predvsem mnenje njihove pravne službe, v skladu s katerim ni bila na voljo nobena sprejemljiva metoda za vrednotenje. Vseeno naj bi bil zadevni uvoz predmet preučitve projektne skupine, ustanovljene v okviru operacije Breach. Komisija je od teh organov je znova zahtevala, naj ji predložijo kopijo mnenja pravne službe HMRC, ki je po navedbah zadnjenavedenih obrazložila razveljavitev odmernih odločb C 18 Snake.
- 94 Med misijo z inšpekcijskim pregledom 17-11-2, ki je potekala med 13. in 17. novembrom 2017, je bilo na podlagi ene od odmernih odločb C 18 Snake v zvezi s carinskim dolgom v skupnem znesku 62.003.025,23 GBP (približno 72.834.954 EUR), preučenih pet carinskih deklaracij, ki so imele posebno nizke vrednosti in so se nanašale na uvoznike, ki so bili v okviru SCO Snake že opredeljeni kot možni goljufi. Toda zaradi neobstoja podrobnosti izračunov tega dolga ni bilo mogoče ugotoviti povezave med tem dolgom in zadevnimi carinskimi deklaracijami, kar je po mnenju HMRC utemeljevalo razveljavitev navedenega dolga. Ko so zastopniki Komisije poleg

tega od organov Združenega kraljestva ponovno zahtevali, naj predložijo kopijo mnenja pravne službe HMRC, v katerem je obrazložena razveljavitev teh odmernih odločb, so ti organi to prošnjo zavrnil, ker je ta dokument zaupen in zanj velja zaščita komunikacije med odvetnikom in njegovo stranko.

- 95 Organi Združenega kraljestva so med to misijo zastopnike Komisije obvestili, da je HMRC 12. oktobra 2017 zagnala operacijo, poimenovano „Swift Arrow“.
- 96 Pojasnjeno je bilo, da profili tveganja, uporabljeni v okviru te operacije, niso temeljili na mejnih vrednostih, določenih na podlagi metode OLAF-JRC, ampak na nacionalnih mejnih vrednostih oziroma profilih tveganja, ki jih je HMRC določila zgolj na podlagi uvoza v Združeno kraljestvo, in da so bile te mejne vrednosti oziroma profili uporabljeni le za nekatere gospodarske subjekte, ki so bili že prej opredeljeni kot dejavni v protipravni in nezakoniti trgovini. Zabojniki, odkriti z navedenimi mejnimi vrednostmi oziroma profili tveganja, so bili predmet fizičnih kontrol, ki jih opravljajo organi Združenega kraljestva ob carinjenju zadevnega blaga. Če so ti organi menili, da prijavljena vrednost tega blaga ni bila upravičena, so zahtevali predložitev zavarovanja pred prepustitvijo tega blaga.
- 97 Med misijo z inšpekcijskim pregledom 18-11-1, ki je potekala med 16. in 20. aprilom 2018, je bilo pregledanih 25 carinskih deklaracij, ki so zadevale obdobje od 12. oktobra 2017, ko se je začela operacija Swift Arrow, do 31. decembra 2017. Ugotovljeno je bilo, da so iste mejne vrednosti oziroma profili tveganja zaznali le sedem od teh carinskih deklaracij, ki so vsebovale izjemno nizko vrednost, in da je bilo preostalih 18 zabojnikov sproščenih v prosti promet, ne da bi se zadevna carinska vrednost izpodbijala. Organi Združenega kraljestva so navedli, da so bile od zagona operacije Swift Arrow mejne vrednosti oziroma profili tveganja HMRC prilagojeni, da bi vključevali več gospodarskih subjektov, oznak KN in vstopnih točk, tako da bi te mejne vrednosti oziroma profili, če bi do zadevnih uvoznih transakcij prišlo aprila 2018, omogočili zaznavo 11 dodatnih deklaracij.
- 98 Poleg tega je po navedbah teh organov več izbranih gospodarskih subjektov prekinilo svoje uvažanje, ker so bili vključeni v navedene mejne vrednosti ali profile tveganja, ter so bili pred prepustitvijo zadevnega blaga predmet carinskih kontrol in so morali predložiti zavarovanje, preden jim je bila odobrena ta prepustitev.
- 99 Vendar so navedeni organi zavrnil razkritje podrobnosti Komisiji o metodi izračuna, ki jo je HMRC uporabila za določitev zavarovanj, zahtevanih v okviru operacije Swift Arrow, in za pripravo nalogov za naknadno izterjavo v tem okviru.
- 100 Maja 2018 je bilo izdanih in na račun B vknjiženih osem odmernih odločb C 18 Breach v zvezi z uvozom, ki je bil izveden od 1. maja 2015 in se je štel za prenizko ovrednotenega, v skupnem znesku približno 25 milijonov GBP (približno 30 milijonov EUR).
- 101 Med misijo z inšpekcijskim pregledom 18-11-2, ki je potekala med 8. in 12. oktobrom 2018, so organi Združenega kraljestva vztrajali pri zavrnitvi, ki so jo uveljavljali že med misijo z inšpekcijskim pregledom 18-11-1. Vendar so potrdili, da so aprila 2018 za sedem gospodarskih subjektov, med katerimi je bilo več subjektov, ki so bili opredeljeni že v SCO Snake, določili dodatne dajatve v skupnem znesku 19.434.197,73 GBP (približno 22.829.352 EUR).

B. Predhodni postopek

- 102 Komisija je z dopisoma z dne 24. marca in 28. julija 2017 od Združenega kraljestva zahtevala nadaljnje ukrepe, ki jih je to sprejelo na podlagi poročila OLAF. Navedla je, da od te države ni prejela konkretnih dodatnih informacij in da iz ničesar ni mogoče sklepati, da je ta sprejela ustrezne ukrepe za preprečevanje zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem. Ob neobstoju nasprotnih informacij je Komisija navedla, da je primorana od navedene države zahtevati, naj da na razpolago znesek tradicionalnih lastnih sredstev, ki ustreza izgubam, ki jih je določil OLAF, z odštetimi stroški pobiranja.
- 103 V enem od treh dopisov z dne 28. julija 2017 je Komisija tudi zahtevala, naj se jo obvesti o ukrepih, ki so jih organi Združenega kraljestva sprejeli na podlagi poročila o misiji z inšpekcijskim pregledom 16-11-1, pri čemer je v zvezi s tem ponovila svojo zahtevo, naj se ji omogoči, da dobi na voljo mnenje pravne službe HMRC, ki je vodila do razveljavitve 24 odmernih odločb C 18 Snake, in seznam evidenc, ki se nanašajo na vsako od 24 zadev, vključno s podrobnostmi izračunov, ki so bili izvedeni za določitev ustreznih carinskih dolgov.
- 104 Združeno kraljestvo je na te dopise Komisije odgovorilo z dopisoma z dne 8. avgusta in 12. oktobra 2017.
- 105 Najprej, v zvezi s poročilom OLAF je Združeno kraljestvo poudarilo, da so bili ukrepi za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem sprejeti, na primer z zagonom operacije Breach. S pravom Unije naj ne bi bila predpisana posebna vrsta kontrole, tako da naj bi bila vsaka država članica pristojna odločiti, kateri je najboljši način za zagotovitev izvajanja tega prava. Ukrepi carinske kontrole pred prepustitvijo zadevnega blaga, kot je predložitev zavarovanj, naj poleg tega po naravi ne bi bili bolj učinkoviti od naknadnih ukrepov, kot jih je uporabilo Združeno kraljestvo. Metoda OLAF-JRC naj ne bi bila ne zanesljiva ne primerna za Združeno kraljestvo, ker temelji zlasti na uporabi podatkov, določenih na ravni Unije. Ta metoda naj bi bila zato vprašljiva, zato je Združeno kraljestvo razvilo lastno metodo, ki naj ne bi vključevala slabosti metode, ki jo je priporočil OLAF.
- 106 Dalje, v zvezi z ukrepi, sprejetimi na podlagi poročila o inšpekcijskem pregledu 16-11-1, je Združeno kraljestvo navedlo, da je bilo 24 odmernih odločb C 18 Snake razveljavljenih in da so bili ustrezni zneski črtani z računa B, ker ni bilo mogoče dokazati zneska resničnih vrednosti uvoženega blaga, vendar naj bi v okviru operacije Breach skupina strokovnjakov odpravila neobstoje te možnosti.
- 107 Nazadnje, Združeno kraljestvo je ponovilo stališče, da ni mogoče izpolniti zahteve, naj posreduje vsebino mnenja pravne službe HMRC, ki je vodila do razveljavitve 24 odmernih odločb C 18 Snake, pri čemer se je sklicevalo na razloge v zvezi z zaupnostjo in varovanjem poklicne tajnosti med odvetnikom in njegovo stranko.
- 108 Komisija je 9. marca 2018 Združenemu kraljestvu poslala uradni opomin.
- 109 Združeno kraljestvo je Komisiji odgovorilo z dopisom z dne 22. junija 2018. V prilogi k temu dopisu je ta država članica zahtevala, naj se ji posreduje popolna različica poročila OLAF, ker ima na voljo le njegovo nepopolno različico, in naj ji Komisija zagotovi odgovore na podrobna vprašanja o metodi, uporabljeni za izračun zahtevanih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev.

- 110 Komisija je 24. septembra 2018 Združenemu kraljestvu poslala obrazloženo mnenje (v nadaljevanju: obrazloženo mnenje), v katerem je med drugim odgovorila na zahtevi, ki ju je ta država članica podala v prilogi k svojemu dopisu z dne 22. junija 2018. V obrazloženem mnenju je bil tej državi določen dvomesečni rok za odgovor.
- 111 Ker Komisija odgovora Združenega kraljestva na obrazloženo mnenje ni prejela v tem roku, se je 19. decembra 2018 odločila pri Sodišču vložiti tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, potem ko je ta institucija to državo članico 18. decembra 2018 obvestila o svoji nameri, da bo naslednji dan sprejela to odločitev.
- 112 Na predlog organov Združenega kraljestva in po različnih neformalnih pogovorih med temi organi in službami Komisije je 9. januarja 2019 med navedenimi organi in temi službami potekal tehnični sestanek. Na tem tehničnem sestanku je svetovalna družba predstavila svoje ugotovitve iz poročila, ki ga je od nje zahtevalo Združeno kraljestvo.
- 113 Združeno kraljestvo je 11. februarja 2019 Komisiji poslalo svoj odgovor na obrazloženo mnenje, ki mu je bilo priloženo to poročilo.
- 114 Komisija je po tem, ko je preučila ta odgovor, 7. marca 2019 vložila to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

III. Postopek pred Sodiščem

- 115 Kraljevini Belgiji, Republiki Estoniji, Helenski republiki, Republiki Latviji, Portugalski republiki in Slovaški republiki (v nadaljevanju skupaj: države članice intervenientke) je bila s sklepom predsednika Sodišča z dne 26. septembra 2019 dovoljena intervencija v podporo predlogom Združenega kraljestva.
- 116 Združeno kraljestvo je z dopisom z dne 11. aprila 2019 Sodišču predlagalo, naj Komisiji naloži, naj odgovori na vprašanja, ki ji jih je postavilo v tako imenovani „ponovno opredeljeni“ zahtevi za informacije iz dopisa z dne 22. marca 2019, s katero so bila razširjena vprašanja iz zahteve za informacije, ki jo je instituciji poslalo z dopisom z dne 22. junija 2018.
- 117 Združeno kraljestvo je z dopisom z dne 6. junija 2020 vložilo predlog za sprejetje pripravljalnih ukrepov oziroma ukrepov procesnega vodstva, s katerim je predlagalo, naj Sodišče Komisiji odredi, naj odgovori na sklop vprašanj, vključno z nekaterimi, ki so bila postavljena že v navedenih zahtevah za informacije iz dopisov z dne 22. junija 2018 in 22. marca 2019.
- 118 Sodišče je v okviru preiskave zadeve ti zahtevi Združenega kraljestva upoštevalo pri oblikovanju vprašanj za pisni odgovor, ki jih je Komisiji in tej državi postavilo v dopisu z dne 14. oktobra 2020. Poleg tega so bili na zahtevo Sodišča odgovori na ta vprašanja predmet kontradiktorne razprave na obravnavi.

IV. Tožba

- 119 Najprej je treba opozoriti, da je s Sklepom (EU) 2020/135 z dne 30. januarja 2020 o sklenitvi Sporazuma o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL 2020, L 29, str. 1) Svet Evropske unije v imenu Unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (ESAE) potrdil ta sporazum, ki je priložen temu sklepu (UL 2020, L 29, str. 7; v nadaljevanju: Sporazum o izstopu).
- 120 Iz člena 86 navedenega sporazuma izhaja, da Sodišče ostane pristojno med drugim za postopke, ki se sprožijo proti Združenemu kraljestvu pred koncem prehodnega obdobja v smislu člena 2(e) istega sporazuma v povezavi z njegovim členom 126, in sicer pred 1. januarjem 2021 (v nadaljevanju: prehodno obdobje). Ker je bila ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti vložena 7. marca 2019, Sodišče zato ostane pristojno za njeno obravnavo.
- 121 Lahko se doda, da glede razlage in uporabe prava Unije na področju lastnih sredstev Unije v zvezi s finančnimi leti do leta 2020 iz členov 136 in 160 Sporazuma o izstopu izhaja, da Sodišče na podlagi člena 258 PDEU ostane pristojno po 31. decembru 2020, to je po izteku štiriletnega obdobja po koncu prehodnega obdobja iz člena 87(1) tega sporazuma, ki je določeno za uvedbo novega pravnega sredstva v skladu s členom 258 PDEU, ki se nanaša na neizpolnitev obveznosti, do katere je prišlo pred koncem prehodnega obdobja.

A. Dopustnost

- 122 Na prvem mestu je treba preučiti trditve Združenega kraljestva, s katerimi v celoti ali deloma izpodbija dopustnost te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti.

1. Kršitev pravice Združenega kraljestva do obrambe v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem

a) Trditve strank

- 123 Združeno kraljestvo trdi, da ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti ni dopustna, ker naj njegova pravica do obrambe ne bi bila spoštovana niti v predhodnem postopku niti v okviru postopka pred Sodiščem.
- 124 Na prvem mestu, pravica Združenega kraljestva do obrambe naj bi bila kršena, ker Komisija ni odgovorila niti na njegovo zahtevo za informacije iz dopisa z dne 22. junija 2018 niti na njegovo tako imenovano „ponovno opredeljeno“ zahtevo za informacije iz dopisa z dne 22. marca 2019, pri čemer naj bi šlo za informacije, ki jih je Združeno kraljestvo potrebovalo, da bi lahko razumelo neizpolnitev obveznosti, ki se mu očita, in da bi se lahko branilo.
- 125 Ker Združeno kraljestvo ni dobilo odgovora na ti zahtevi za informacije, naj ne bi imelo potrebnih informacij, da bi lahko obnovilo izračun zneska tradicionalnih lastnih sredstev, ki ga zahteva Komisija. Poleg tega naj bi tudi po pojasnilih Komisije v repliki v zvezi z izračunom tega zneska še naprej obstajale precejšnje negotovosti zlasti glede metode, uporabljene za popravek povprečnih cen, ali glede vprašanja, ali se nezbirni podatki, s katerimi razpolaga ta država, ujemajo z dnevnimi zbirnimi podatki, ki jih je ta institucija uporabila v okviru navedenega izračuna.

Vsekakor tudi ob domnevi, da ta pojasnila vsebujejo del zahtevanih informacij, so bile te sporočene pozno in zato v nasprotju s pravico navedene države do obrambe in z obveznostjo lojalnega sodelovanja, ki jo ima navedena institucija.

- 126 Združeno kraljestvo trdi, da je bila njegova pravica do obrambe prav tako kršena, ker Komisija ni odgovorila na zahtevi za informacije iz dopisov z dne 22. junija 2018 in z dne 22. marca 2019, da bi od te institucije pridobilo informacije o ukrepih, ki so jih sprejele druge države članice za preprečevanje zadevne goljufige s prenizkim vrednotenjem.
- 127 Te informacije pa naj bi Združeno kraljestvo potrebovalo, da bi se lahko branilo pred trditvami Komisije, v skladu s katerimi so bili v drugih državah članicah sprejeti ustrezni ukrepi, s katerimi so bili doseženi rezultati v boju proti tej goljufigi. Na eni strani naj bi bile upoštevne tudi pri ugotavljanju, ali ukrepi, ki jih je sprejelo Združeno kraljestvo, spadajo v njegovo polje proste presoje in zato pomenijo razumen pristop za preprečevanje navedene goljufige, ter na drugi strani pri oblikovanju argumentov glede vzročne zveze med ravnanjem, ki se očita Združenemu kraljestvu, in izgubami tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih zatrjuje Komisija.
- 128 Na drugem mestu, Združeno kraljestvo trdi, da je bila njegova pravica do obrambe kršena, ker naj bi Komisija ogrozila njegovo zmožnost dostopati do vseh podatkov, potrebnih za njegovo obrambo, saj so bile carinske deklaracije iz časa pred letom 2014 uničene, ker se hranijo le štiri leta. Dostop do teh podatkov naj bi bil potreben, ker je Komisija podaljšala obdobje kršitve tako, da presega obdobje, ki je navedeno v poročilu OLAF, pri čemer je to obdobje začelo teči leta 2011. Šlo naj bi za spremembo stališča Komisije in razširitev razloga, ki naj bi kršila pravico Združenega kraljestva do obrambe.
- 129 Na tretjem mestu, Združeno kraljestvo trdi, da Komisija ni spoštovala njegove pravice do obrambe, ker ni predložila dokazov o naravi zadevnega blaga in o namembni državi članici tega blaga.
- 130 Komisija izpodbija utemeljitev Združenega kraljestva.

b) Presoja Sodišča

- 131 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je cilj predhodnega postopka ta, da zadevna država članica na eni strani dobi možnost, da izpolni svoje obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije, in na drugi, da zoper očitke Komisije učinkovito uveljavi svoja obrambna sredstva. Pravilnost tega postopka pomeni bistveno jamstvo, ki ga želi zagotoviti PDEU, ne le za varstvo pravic zadevne države članice, temveč tudi za to, da se zagotovi, da bo v morebitnem sodnem postopku predmet spora jasno opredeljen (sodba z dne 19. septembra 2017, Komisija/Irska (Dajatev za registracijo), C-552/15, EU:C:2017:698, točki 28 in 29 ter navedena sodna praksa).
- 132 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse v zvezi s členom 120(c) Poslovnika Sodišča izhaja, da je treba v vsaki tožbi jasno in natančno navesti predmet spora ter kratek povzetek navajanih tožbenih razlogov, da se toženi stranki omogoči priprava obrambe, Sodišču pa nadzor. Iz tega izhaja, da morajo bistveni dejanski in pravni elementi, na katerih tožba temelji, dosledno in razumljivo izhajati iz besedila tožbe ter da morajo biti tožbeni predlogi izraženi nedvoumno, da se prepreči, da bi Sodišče odločilo *ultra petitem* ali da o nekem očitku ne bi odločilo (sodba z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Nizozemska, C-395/17, EU:C:2019:918, točka 52 in navedena sodna praksa).

- 133 Sodišče je prav tako razsodilo, da morajo biti v okviru tožbe, vložene na podlagi člena 258 PDEU, v tožbi dosledno in natančno predstavljeni očitki, da bi država članica in Sodišče lahko natančno razumela obseg očitane kršitve prava Unije, kar je nujen pogoj za to, da lahko ta država učinkovito uveljavlja razloge v svojo obrambo in da lahko Sodišče preveri obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti (sodba z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Nizozemska, C-395/17, EU:C:2019:918, točka 53 in navedena sodna praksa).
- 134 Na prvem mestu, v obravnavani zadevi je treba v zvezi z zavrnitvijo Komisije, da Združenemu kraljestvu zagotovi nekatere informacije, za katere jo je to zaprosilo z dopisoma z dne 22. junija 2018 in 22. marca 2019, ker so bile te informacije bistvene za njegovo obrambo, najprej ugotoviti, da je Komisija v točkah od 301 do 326 obrazloženega mnenja primerno odgovorila na očitek iz dopisa z dne 22. junija 2018, da kopija priloge 2 k poročilu OLAF, ki jo je zadnjenavedena priložila k uradnemu opominu, ni bila popolna, saj je več strani te priloge 2 manjkalo.
- 135 Komisija je v teh točkah obrazloženega mnenja v bistvu pojasnila, da je navedeno priložo 2 nadomestila priloga 7 k temu poročilu, ki je bila na razpolago organom Združenega kraljestva in je vsebovala dva tehnična dokumenta, v katerih so bile navedene podrobne informacije o metodi OLAF-JRC, ki jo je Komisija uporabila tudi za izračun zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev za obdobje kršitve, za katera je v obrazloženem mnenju in v tožbi zahtevala, naj se ji dajo na razpolago.
- 136 V teh okoliščinah dejstvo, da kopija priloge 2 k poročilu OLAF, ki jo je zadnjenavedena priložila k uradnemu opominu, ni bila popolna, ni ogrozilo možnosti Združenega kraljestva, da zoper očitke Komisije učinkovito uveljavi svoja obrambna sredstva.
- 137 Dalje, po navedbah Združenega kraljestva je bila njegova pravica do obrambe kršena zaradi zavrnitve Komisije, da mu v odgovoru na tako imenovano „ponovno opredeljeno“ zahtevo za informacije iz dopisa z dne 22. marca 2019 predloži nekatere informacije o podrobnosti izračuna PPC in zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, zahtevanega v obrazloženem mnenju in tožbi, ker so te bistvene za njegovo obrambo. V zvezi s tem je treba ugotoviti – kot je generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 126 sklepnih predlogov – da je Komisija v točkah od 132 do 141 replike dokazala, da je Združeno kraljestvo vedno poznalo podatke, ki so bili uporabljeni za ta izračun, in metodo, ki je bila upoštevana, in da je zadnjenavedeno zato ves čas v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem imelo na razpolago vse potrebne elemente, ki so mu omogočali obnovitev izračuna tega zneska in ugovor zoper njega.
- 138 Poleg tega je treba ugotoviti, čeprav Združeno kraljestvo trdi, da še naprej obstajajo negotovosti glede nekaterih vidikov navedenega izračuna, da je v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem ta država izkoristila priložnost za podroben ugovor zoper ta izračun ter zoper podatke in metode OLAF-JRC, na katerih temelji isti izračun. Z odgovori te države na vprašanja, ki jih je postavilo Sodišče, med drugim na vprašanja glede vpliva nekaterih prilagoditev izračuna PPC na zneske izgub tradicionalnih lastnih sredstev, je poleg tega potrjeno, da je imela ta država ves čas popoln dostop do vseh baz podatkov in tehničnih dokumentov, ki jih je Komisija uporabila pri tem izračunu.
- 139 Prav tako iz tega izhaja – v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva – da informacije, ki jih je Komisija predložila v repliki, nikakor ne pomenijo novih informacij, tako da tej instituciji ni mogoče očitati, da je prepozno odpravila pomanjkanje informacij, s katerim naj bi bila kršena pravica te države do obrambe.

- 140 Zato je treba glede podatkov in metode, ki jih je Komisija uporabila za izračun PPC in zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih ta institucija zahteva od Združenega kraljestva, ugotoviti, da je imelo zadnjenavedeno v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem na razpolago vsa potrebna dejstva, na podlagi katerih je lahko zoper očitke Komisije učinkovito uveljavilo svoja obrambna sredstva.
- 141 Nazadnje, v zvezi z zavrnitvijo Komisije, da Združenemu kraljestvu v odgovoru na dopisa z dne 22. junija 2018 in 22. marca 2019 predloži informacije o ukrepih, ki so jih sprejele druge države članice za preprečevanje zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, zadostuje opozoriti, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča država članica ne sme opirati na dejstvo, da tudi druge države članice niso izpolnile svojih obveznosti, da bi utemeljila neizpolnitev svojih obveznosti iz Pogodb. To, države članice v pravnem redu Unije, vzpostavljenem s PDEU, izvajajo pravo Unije, ne sme biti pogojeno z vzajemnostjo. Člena 258 in 259 PDEU določata primerna pravna sredstva, če države članice ne izpolnijo obveznosti, ki izhajajo iz PDEU (sodba z dne 11. julija 2018, Komisija/Belgija, C-356/15, EU:C:2018:555, točka 106 in navedena sodna praksa).
- 142 Tudi če se v zvezi s tem predpostavlja, da so – kot trdi Združeno kraljestvo – imele druge države članice v obdobju kršitve ali delu tega obdobja na voljo sistem carinskih kontrol za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, ki je bil v nekaterih pogledih podoben sistemu, ki ga je v tem obdobju uporabljalo Združeno kraljestvo, taka okoliščina sama po sebi ni upoštevna za ugotovitev, ali je sistem te države združljiv s določbami prava Unije na področju zaščite finančnih interesov Unije pred takimi goljufijami, kot je člen 325 PDEU.
- 143 Poleg tega je treba ugotoviti, kot dokazujejo med drugim različni dokumenti, ki jih je Združeno kraljestvo priložilo k dopisu z dne 6. junija 2020, s katerim je ta država Sodišču predlagala, naj sprejme nekatere pripravljalne ukrepe oziroma ukrepe procesnega vodstva, da je navedena država poznala različne ukrepe, ki jih je v celotnem obdobju kršitve ali njegovem delu sprejelo več držav članic za preprečevanje zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, med drugim tiste ukrepe, ki so bili sprejeti v Franciji, ter Komisijino oceno teh ukrepov, zlasti v zvezi z njihovo združljivostjo s pravom Unije, in da je poleg tega te informacije uporabila v vlogah za svojo obrambo. Poleg tega je Sodišče Komisiji v zvezi s tem postavilo vprašanja za pisni odgovor. Z odgovori na ta vprašanja so bile nato potrjene podrobne informacije, ki jih je Združeno kraljestvo že imelo na razpolago.
- 144 Na drugem mestu, trditve Združenega kraljestva, da je bila kršena njegova pravica do obrambe, ker je Komisija ogrozila njegovo zmožnost dostopati do vseh podatkov, potrebnih za njegovo obrambo, saj so bile carinske deklaracije iz časa pred letom 2014 uničene, ker se hranijo le štiri leta, prav tako ni mogoče sprejeti.
- 145 Kot je generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 130 sklepnih predlogov, iz spisa, predloženega Sodišču, namreč izhaja, da je v zvezi z delom obdobja kršitve pred letom 2014, ki je zajet s to tožbo – kršitve, ki se, kot je navedeno v točki 455 te sodbe, nanaša le na carinske dolgove, ugotovljene v nalogih za naknadno izterjavo iz odmernih odločb C 18 Snake – Združeno kraljestvo v prilogi k dupliki predložilo preglednico navedenih odmernih odločb, ki jih je izdalo v zvezi z uvozom, izvedenim v tem delu obdobja kršitve, kopije teh odmernih odločb in preglednice s podrobnostmi izračunov, ki jih je uporabilo. Te preglednice se nanašajo na carinske deklaracije v zvezi s tem uvozom. Združeno kraljestvo poleg tega ne izpodbija, da ima te carinske deklaracije, ker so bile predmet nalogov za naknadno izterjavo, ki so se izpodbijali v okviru upravnih postopkov ponovne preučitve.

- 146 Na tretjem mestu, glede očitka Združenega kraljestva, da Komisija ni spoštovala njegove pravice do obrambe, ker ni predložila dokazov o naravi zadevnega blaga in o namembni državi članici tega blaga, se ta očitek ne nanaša na dopustnost te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, ampak na njeno utemeljenost, ker se nanaša na vprašanje, ali je Komisija, ki nosi dokazno breme glede neizpolnitve obveznosti, ki jih zatrjuje, pravno zadostno dokazala, da so tožbeni razlogi, ki jih navaja glede ocene zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev in kršitve določb o lastnih sredstev iz naslova DDV, utemeljeni, zlasti v zvezi z naravo in namembnim krajem tega blaga.
- 147 Glede na zgornje ugotovitve je treba ugovor nedopustnosti, ki se nanaša na kršitev pravice Združenega kraljestva do obrambe v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem, zavrnil.

2. Nezadostnost dejanske in pravne podlage očitka, ki se nanaša na kršitev prava Unije na področju DDV zlasti v zvezi s carinskim postopkom 42

a) Trditve strank

- 148 Združeno kraljestvo trdi, da Komisija ni spoštovala njegove pravice do obrambe v predhodnem postopku in v okviru postopka pred Sodiščem, ker mu v obrazloženem mnenju in v tožbi ni zagotovila dovolj informacij v zvezi z dejansko in pravno podlago zatrjevanje neizpolnitve obveznosti po pravu Unije na področju DDV ter po pravu Unije na področju lastnih sredstev iz naslova DDV. Zaradi te opustitve naj Združeno kraljestvo ne bi moglo razumeti zlasti očitka, na podlagi katerega bi ga bilo treba šteti za odgovorno, da ni v celoti zagotovilo pobiranja prihodkov od DDV, dolgovanega v drugi državi članici za izdelke, uvožene na njegovo ozemlje v okviru carinskega postopka 42, in zato za nezagotovitev lastnih sredstev iz naslova tega davka tej instituciji. Ker Združeno kraljestvo ni imelo teh informacij, ni moglo učinkovito uveljavljati svojih sredstev obrambe zoper ta očitek.
- 149 Komisija naj zlasti ne bi navedla nobenega elementa, ki bi v zvezi s tem, da naj Združeno kraljestvo ne bi sprejelo ustreznih ukrepov za boj proti zadevni goljufiji s pre nizkim vrednotenjem, dokazoval, da je ta država ogrozila pobiranje DDV drugih držav članic oziroma je zadnjenavedenim preprečila pobiranje tega davka in dajanje na razpolago ustreznih lastnih sredstev Komisiji.
- 150 Tako naj se ne bi zahteval noben znesek na podlagi izgub lastnih sredstev iz naslova DDV, ki naj bi izhajale iz nepobiranja DDV, in zagotovile naj se ne bi nobene informacije glede zadevnih gospodarskih subjektov, držav članic, kjer je namembni kraj zadevnega blaga, ureditve glede teh gospodarskih subjektov v zadnjenavedenih državah pred pošiljanjem tega blaga ali po njem oziroma glede ukrepov, ki so jih te namembne države članice sprejele ali ne za pobiranje DDV od navedenih gospodarskih subjektov.
- 151 Komisija izpodbija utemeljitev Združenega kraljestva.

b) Presoja Sodišča

- 152 Zadostuje navesti, da se utemeljitev Združenega kraljestva nanaša na vprašanje, ali očitek o kršitvi Direktive 2006/112 in določb prava Unije na področju dajanja na razpolago lastnih sredstev iz naslova DDV, naveden v prvih dveh odstavkih prvega tožbenega predloga, temelji na pravni

podlagi in ali je Komisija v okviru tega postopka pravno zadostno dokazala resničnost pravno upoštevnih dejstev. Toda taka utemeljitev se nanaša na utemeljenost tega očitka, in ne na njegovo dopustnost.

- 153 Zato je treba ugovor nedopustnosti, ki se nanaša na nezadostnost dejanske in pravne podlage očitka o kršitvi prava Unije na področju DDV, zlasti v zvezi s carinskim postopkom 42, zavrniti.

3. Kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj, načela pravne varnosti, načela estoppel in načela lojalnega sodelovanja

a) Trditve strank

- 154 Združeno kraljestvo trdi, da je Komisija z odstopom od nekaterih zagotovil, ki jih je dala tej državi, ko je vložila to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, kršila načelo varstva legitimnih pričakovanj, načelo pravne varnosti, načelo estoppel in načelo lojalnega sodelovanja, ker se ta tožba nanaša na obdobje pred koncem februarja 2015, tako da bi bilo treba zato to tožbo zavrniti.
- 155 Združeno kraljestvo se v zvezi s tem sklicuje na nekatere izjave zastopnikov Komisije ali OLAF na sestankih, ki so potekali leta 2014 in 2015 z njegovo upravo, med drugim s HMRC, glede ukrepov, ki jih je sprejela ta država za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem.
- 156 Iz teh izjav naj bi izhajalo, da je navedena država članica do konca februarja 2015 lahko utemeljeno mislila, da sta Komisija in OLAF njen sistem carinskih kontrol, za katerega je značilno, da je temeljil na naknadnih ukrepih, kakršni so nalogi za izterjavo, in ne na ukrepih, kakršen je uporaba mejnih vrednosti tveganja pred carinjenjem zadevnega blaga ali predložitev zavarovanj, štela za združljivega s pravom Unije in da zato ta država ni bila predmet postopka zaradi neizpolnitve obveznosti zaradi tega sistema.
- 157 Združeno kraljestvo se med drugim sklicuje na tri zagotovila zastopnikov OLAF ali Komisije v obdobju kršitve, na katerih bi po njegovem mnenju lahko temeljilo tako legitimno pričakovanje.
- 158 Na prvem mestu, izjava, ki jo je, kot izhaja iz zapisnika predstavnikov Združenega kraljestva, dal zastopnik OLAF na sestanku 13. junija 2014, in sicer, da je ta urad „zadovoljen z napredkom, ki ga je doseglo Združeno kraljestvo, ter z ukrepi, ki so bili na ta dan že sprejeti, in tistimi, ki so bili načrtovani“, naj bi pomenila nedvoumno zagotovilo, da po mnenju OLAF Združeno kraljestvo ni kršilo svojih obveznosti glede zaščite finančnih interesov Unije in preprečevanja goljufij.
- 159 Na drugem mestu, izjava, ki jo je oktobra 2014 dal zastopnik Komisije in s katero je bilo Združeno kraljestvo obveščeno, da je njegovo sodelovanje pri PKO Discount „zadovoljivo“ in da so bili ukrepi, potrebni za pravilen potek te operacije, „izvedeni pravočasno in učinkovito“, naj bi pomenila jasno in nedvoumno zagotovilo, da Združeno kraljestvo ni kršilo obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije v zvezi s svojim sodelovanjem v navedeni operaciji.
- 160 Na tretjem mestu, izjava, ki jo je dal zastopnik OLAF na prvem dvostranskem sestanku med OLAF in HMRC, ki je potekal 19. in 20. februarja 2015, da – v skladu z zapisnikom tega sestanka, ki so ga sestavili predstavniki Združenega kraljestva – je „do takrat“ ta država članica „storila, kar je bilo treba storiti“, naj bi pomenila zagotovilo v zvezi z vsemi ukrepi, ki jih je „do takrat“ sprejela navedena država članica, in ne le v zvezi z vprašanjem izdaje odmernih odločb C 18 Snake.

161 Komisija izpodbija utemeljitev Združenega kraljestva.

b) Presoja Sodišča

- 162 Na prvem mestu je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča namen postopka iz člena 258 PDEU objektivna ugotovitev neizpolnitve obveznosti države članice, ki jih nalaga PDEU ali akt sekundarne zakonodaje, in da tak postopek omogoča tudi ugotovitev, ali je država članica v obravnavanem primeru kršila pravo Unije (sodba z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija, C-620/16, EU:C:2019:256, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 163 Sodišče je prav tako razsodilo, da se država članica ne more sklicevati na načeli varstva legitimnih pričakovanj in lojalnega sodelovanja, da bi preprečila objektivno ugotovitev o njenem nespoštovanju obveznosti, ki ji jih nalaga PDEU, saj bi bilo sprejetje te utemeljitve v nasprotju s ciljem, ki mu sledi postopek iz člena 258 PDEU v zvezi s tako objektivno ugotovitvijo (glej v tem smislu sodbo z dne 6. maja 2010, Komisija/Poljska, C-311/09, neobjavljena, EU:C:2010:257, točka 18 in navedena sodna praksa).
- 164 Če bi se sprejela taka utemeljitev, bi bilo to prav tako v nasprotju ne le z zahtevo, da Unija spoštuje enakost držav članic pred Pogodbama, določeno v členu 4(2) PEU, ampak tudi z načelom, ki je določeno v ustaljeni sodni praksi Sodišča in v skladu s katerim ima Komisija diskrecijsko pravico pri odločanju glede smiselnosti ukrepanja proti državi članici, pri opredelitvi določb, ki naj bi jih ta kršila, in pri tem, kdaj bo proti njej začela postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, pri čemer preudarki, ki to izbiro določajo, ne morejo vplivati na dopustnost tožbe (sodba z dne 19. septembra 2017, Komisija/Irska (Dajatev za registracijo), C-552/15, EU:C:2017:698, točka 34 in navedena sodna praksa).
- 165 Na drugem mestu, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da razen v primerih, v katerih so ji take pristojnosti izrecno podeljene, Komisija ni pooblaščen za dajanje zagotovil glede združljivosti danega ravnanja s pravom Unije in nikakor nima pristojnosti za odobritev ravnanj, ki so v nasprotju s tem pravom (glej v tem smislu sodbo z dne 15. junija 2000, Komisija/Nemčija, C-348/97, EU:C:2000:317, točka 45 in navedena sodna praksa).
- 166 Vendar je treba ugotoviti, da tudi ob domnevi, da so zastopniki OLAF in Komisije z izjavami, na katere se sklicuje Združeno kraljestvo in so navedene v točkah od 158 do 160 te sodbe, nameravali dati zagotovila glede združljivosti sistema te države za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem s pravom Unije, Komisija takrat, ko so bile dane te izjave, ni imela nobene pristojnosti za dajanje takih zagotovil, tako da ti zastopniki nikakor niso bili pooblaščen za dajanje zagotovil v zvezi s tem, da bi se navedena država lahko sedaj nanje sklicevala za izpodbijanje dopustnosti te tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti.
- 167 Na tretjem mestu je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pravica do sklicevanja na načelo varstva legitimnih pričakovanj pogojena s tem, da pristojni organi Unije zadevni osebi dajo natančna, brezpogojna in skladna zagotovila, ki izhajajo iz pooblaščenih in zanesljivih virov. To pravico ima namreč vsak pravni subjekt, ki mu je institucija, organ, urad ali agencija Unije s tem, da mu je dala taka zagotovila, vzbudila utemeljena pričakovanja. Nihče pa se ne more sklicevati na kršitev tega načela, če teh zagotovil ni bilo (glej v tem smislu sodbi z dne 19. julija 2016, Kotnik in drugi, C-526/14, EU:C:2016:570, točka 62, in z dne 16. julija 2020, ADR Center/Komisija, C-584/17 P, EU:C:2020:576, točka 75 in navedena sodna praksa).

- 168 Vendar se ob upoštevanju sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točkah od 162 do 164 te sodbe, tudi ob domnevi, da bi izjave, na katere se sklicuje Združeno kraljestvo, lahko vzbudile legitimno pričakovanje zadnjenavedenega glede združljivosti njegovega sistema carinskih kontrol za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, kakršen se je uporabljal pred 1. marcem 2015, s pravom Unije, na te izjave ni mogoče sklicevati, da bi se Komisiji preprečila vložitev tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, saj ima ta institucija diskrecijsko pravico pri odločanju glede smiselnosti ukrepanja proti državi članici. Te izjave poleg tega ne morejo preprečiti objektivne ugotovitve Sodišča, da ta država članica ni spoštovala obveznosti, ki ji jih nalaga PDEU v skladu s ciljem, ki se mu sledi s postopkom iz člena 258 PDEU.
- 169 Učinkovitost postopka zaradi neizpolnitve obveznosti bi bila poleg tega lahko resno ogrožena, če bi bilo državi članici omogočeno, da se sklicuje na legitimna pričakovanja glede zakonitosti svojega ravnanja, ki temeljijo ne nekaterih izjavah zastopnikov Komisije, da bi se izognila takemu postopku. Kot je pravilno ugotovila Komisija, države članice namreč v sistemu, v katerem so odgovorne za ustrezno izvajanje carinske zakonodaje Unije na svojem ozemlju, ne morejo biti odvezane odgovornosti za morebitno kršitev prava Unije samo zato, ker jim OLAF ali Komisija te kršitve v danem trenutku ni očitala.
- 170 Nazadnje, kot je generalni pravobranilec prav tako ugotovil v točki 151 sklepnih predlogov, čeprav se Združeno kraljestvo poleg kršitve načela varstva legitimnih pričakovanj, sklicuje tudi na kršitev načela pravne varnosti, načela estoppel in načela lojalnega sodelovanja, ta država ne navaja nobene posebne utemeljitve v zvezi z zadnjenavedenimi načeli, tako da je treba utemeljitev Združenega kraljestva v zvezi s tem zavrniti.
- 171 Glede na zgornje ugotovitve je treba ugovor nedopustnosti, ki se nanaša na kršitev načela varstva legitimnih pričakovanj, načela pravne varnosti, načela estoppel in načela lojalnega sodelovanja, zavrniti.

4. Nepristojnost Sodišča, da v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU obravnava predlog Komisije, da se državi članici naloži, naj da na razpolago določen znesek lastnih sredstev

a) Trditve strank

- 172 Združeno kraljestvo se sklicuje na nedopustnost tretjega odstavka prvega tožbenega predloga, s katerim Komisija zahteva „dajanje na razpolago proračunu Unije“ določenih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev za vsako od sedmih let obdobja kršitve, in sicer skupno približno 2,7 milijarde EUR, ker, na prvem mestu, na podlagi sodb z dne 14. aprila 2005, Komisija/Nemčija (C-104/02, EU:C:2005:219, točke od 48 do 51), in z dne 5. oktobra 2006, Komisija/Nemčija (C-105/02, EU:C:2006:637, točke od 43 do 45), Sodišče v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU državi članici ne more odrediti, naj na račun, ki je v imenu Komisije za to odprt, vknjiži določene zneske lastnih sredstev, ki naj ne bi bili plačani zaradi neizpolnitev obveznosti, ki se očitajo tej državi članici.
- 173 Združeno kraljestvo izpodbija utemeljitev Komisije, da naj bi skrbno „strukturirala“ predloge svoje tožbe tako, da se je izognila napaki, storjeni v zadevah, v katerih sta bili izdani sodbi, navedeni v prejšnji točki, in v katerih je Sodišče to napako sankcioniralo z zavrnitvijo zadevnih tožbenih predlogov kot nedopustnih. Šlo naj bi za „zvijačo“, katere namen je obiti nepristojnost Sodišča, ker naj bi Komisija dejansko skušala doseči enak rezultat, kot ga je zasledovala v teh zadevah.

- 174 Poleg tega naj bi pristop Komisije Združenemu kraljestvu odvzel možnost, ki mu jo daje člen 260 PDEU, da odpravi vsako kršitev, ugotovljeno na podlagi člena 258 PDEU, in naj torej ne bi spoštoval pristojnosti, ki jih imajo ta institucija, Sodišče oziroma države članice na podlagi Pogodb.
- 175 Obravnavana zadeva naj bi se poleg tega razlikovala od zadeve, v kateri je bila izdana sodba z dne 15. novembra 2005, Komisija/Danska (C-392/02, EU:C:2005:683). Čeprav je Sodišče s to sodbo ugodilo tožbi, katere namen je bil doseči ugotovitev, da zadevna država članica ni izpolnila svojih obveznosti, ker ni dala na razpolago lastnih sredstev v določenem znesku, je treba ugotoviti, da v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba, kot je razvidno iz njene točke 56, nista bila izpodbijana niti obstoj carinskega dolga niti znesek izgub lastnih sredstev.
- 176 V teh okoliščinah naj bi bila upoštevana tudi sodba z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Združeno kraljestvo (C-391/17, EU:C:2019:919), ker naj bi bilo v točkah 118 in 119 te sodbe navedeno, da mora Komisija, če vloži predlog, ki se nanaša na določitev izgube lastnih sredstev, ki je natančno količinsko opredeljena, dokazati vsak element svojega predloga za vsak uvoz, iz katerega bi izhajala taka izguba, ter vzročno povezavo med vsakim od teh elementov in to izgubo.
- 177 Na drugem mestu, Združeno kraljestvo trdi, da je namen te tožbe dejansko pridobiti odškodnino za utrpelo škodo in da zato ni dopustna v delu, v katerem Komisija Sodišču predlaga, naj odloči o nekaterih specifičnih zneskih, ki bi jih Združeno kraljestvo moralo dati na razpolago Komisiji. Tudi če bi Sodišče razsodilo, da je taka tožba dopustna, ta država meni, da mora Komisija dokazati, da so vsi pogoji za vzpostavitev odgovornosti te države izpolnjeni, in sicer nezakonito ravnanje, specifična številčno opredeljena škoda in neposredna vzročna povezava med tem ravnanjem in to škodo.
- 178 Podredno, Združeno kraljestvo trdi, da tožba ni dopustna, ker Komisija meša tri faze, ki jim je treba slediti za določitev zneska izgub lastnih sredstev. Komisija bi morala namreč najprej dokazati neizpolnitev obveznosti, ki jih ima Združeno kraljestvo na podlagi prava Unije, vzročno povezavo med to neizpolnitvijo obveznosti in določenim zneskom, ki ga zahteva, ter dopustnost svoje zahteve, da se ji da na razpolago določen znesek. Nato bi moralo Sodišče, če je Komisija lahko predložila te tri dokaze, najprej preučiti oceno dodatnih dolgovanj lastnih sredstev Združenega kraljestva. Le če bi bila ta ocena zavrnjena kot očitno nerazumna, bi Sodišče lahko nadalje preučilo oceno izgub, ki jo navaja Komisija.
- 179 Komisija izpodbija utemeljitev Združenega kraljestva.

b) Presoja Sodišča

- 180 Na prvem mestu, glede utemeljitve Združenega kraljestva, ki se navezuje na sodbi z dne 14. aprila 2005, Komisija/Nemčija (C-104/02, EU:C:2005:219), in z dne 5. oktobra 2006, Komisija/Nemčija (C-105/02, EU:C:2006:637), je treba opozoriti, da lahko Komisija v tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti Sodišču predlaga le ugotovitev, da zatrjevana neizpolnitev obveznosti obstaja, z namenom, da ta neizpolnitev preneha. Tako Komisija na primer Sodišču v okviru take tožbe ne more predlagati, naj državi članici naloži posebno ravnanje, da bi se uskladila s pravom Unije (sodba z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 56 in navedena sodna praksa).

- 181 Tako je Sodišče kot nedopustne zavrglo tožbe, ki so bile vložene na podlagi člena 258 PDEU in s katerimi mu je Komisija predlagala, naj državi članici naloži, da izvede nekatera plačila, če je bilo ugotovljeno, da ta država članica ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi prava Unije, pri čemer je bil glavni razlog ta, da se te tožbe niso nanašale na ugotovitev Sodišča, da navedena država ni izpolnila svojih obveznosti na podlagi prava Unije, ampak na to, da Sodišče isti državi članici odredi sprejetje določenih ukrepov, da bi se uskladila s pravom Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 14. aprila 2005, Komisija/Nemčija, C-104/02, EU:C:2005:219, točke od 48 do 51, in z dne 5. oktobra 2006, Komisija/Nemčija, C-105/02, EU:C:2006:637, točke od 43 do 45 in navedena sodna praksa).
- 182 Toda čeprav v obravnavani zadevi tretji odstavek prvega tožbenega predloga vsebuje izraz „[u]strezne izgube tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je treba dati na razpolago proračunu Unije“, se ne sme šteti za predlog, naj Sodišče Združenemu kraljestvu naloži plačilo zneskov teh sredstev, navedenih v tem tretjem odstavku. Nasprotno, zadnjenavedeni pomeni predlog, naj Sodišče ugotovi neizpolnitev obveznosti te države.
- 183 Tega denarnega zahtevka namreč ni treba razumeti ločeno, ampak v povezavi s splošnejšim zahtevkom, ki ni številčno opredeljen, iz prvega odstavka prvega tožbenega predloga, s katerim se Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Združeno kraljestvo „s tem, da ni dalo na razpolago pravilnega zneska tradicionalnih lastnih sredstev [...] v zvezi z [zadevnim uvozom]“, ni izpolnilo obveznosti na podlagi nekaterih določb prava Unije na področju lastnih sredstev.
- 184 Iz tega izhaja, da tretji odstavek prvega tožbenega predloga vsebuje predlog, naj Sodišče ugotovi, da Združeno kraljestvo s tem, da ni dalo na razpolago določenih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev za vsako leto obdobja kršitve, ni spoštovalo svojih obveznosti na podlagi prava Unije.
- 185 Dopustnost takega predloga torej ni sporna, kot izhaja iz sodne prakse Sodišča na področju lastnih sredstev, v okviru katere so se obravnavali tudi taki predlogi (glej med drugim sodbe z dne 15. novembra 2005, Komisija/Danska, C-392/02, EU:C:2005:683, točke od 30 do 34; z dne 3. aprila 2014, Komisija/Združeno kraljestvo, C-60/13, neobjavljena, EU:C:2014:219, točke od 37 do 62, in z dne 11. julija 2019, Komisija/Italija (Lastna sredstva – Izterjava carinskega dolga), C-304/18, neobjavljena, EU:C:2019:601, točke od 48 do 77).
- 186 V nasprotju s trditvami Združenega kraljestva se ta sodna praksa ne sme razumeti tako, da bi bil tak predlog v delu, v katerem se zahteva ugotovitev neizpolnitve obveznosti, ki zajema neobstoje dajanja na razpolago določenega zneska lastnih sredstev, dopusten le, če zadevna država članica tega zneska ne izpodbija.
- 187 Sodišče je namreč ugodilo predlogu Komisije, naj se ugotovi kršitev prava Unije, ker določen znesek lastnih sredstev ni bil dan na razpolago, čeprav je zadevna država članica izpodbijala obstoj pravice Unije do tega zneska (glej v tem smislu sodbo z dne 11. julija 2019, Komisija/Italija (Lastna sredstva – Izterjava carinskega dolga), C-304/18, neobjavljena, EU:C:2019:601, točke od 48 do 77).
- 188 Kar je bistvenejše, iz sodne prakse izhaja, da je možnost Komisije, da Sodišču v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti v presojo predloži spor med njo in državo članico glede obveznosti slednje, da tej instituciji da na razpolago določen znesek lastnih sredstev Unije, neločljivo povezana s sistemom teh lastnih sredstev, kot je zdaj zasnovan v pravu Unije (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 68).

- 189 Spor na področju lastnih sredstev namreč izvira prav iz dejstva, da zadevna država članica izpodbija to, da mora dati na razpolago zneske, ki jih zahteva Komisija. V okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti, povezanih z lastnimi sredstvi, je zato povsem naravno, da gre za denarne obveznosti, in pravo Unije ne nasprotuje temu, da se na neizpolnitev teh obveznosti sklicuje v okviru zatrjevanje neizpolnitve obveznosti. V okviru takega postopka mora Komisija v kontradiktorni razpravi, v kateri lahko država članica uveljavlja svoja sredstva, pravno zadostno dokazati točnost zneskov lastnih sredstev, ki so po njenem mnenju dolgovani.
- 190 Poleg tega naj se v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva možnost Komisije, da Sodišču predlaga, naj ugotovi, da je dolgovan določen znesek tradicionalnih lastnih sredstev, ne bi smela izključiti, ker naj bi se s takim pristopom tej državi odvzela možnost, ki ji jo daje člen 260 PDEU, da odpravi vsako kršitev, ugotovljeno na podlagi člena 258 PDEU, in naj se torej ne bi spoštovale pristojnosti, ki jih imajo ta institucija, Sodišče oziroma države članice na podlagi Pogodb.
- 191 Čeprav se Komisija namreč lahko odloči, da ne vloži takega denarnega zahtevka, in Sodišču predlaga le, naj na splošno ugotovi neizpolnitev obveznosti, ker niso bila pobrana lastna sredstva, ne da bi določilo njihov znesek, kot je storilo med drugim v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Združeno kraljestvo (C-391/17, EU:C:2019:919), tej instituciji nič ne preprečuje, da v tožbenih predlogih predlaga ugotovitev kršitve prava Unije zaradi nezagotovitve določenega zneska lastnih sredstev, ker navedena institucije meni, da je ta znesek dolgovan in ker lahko dokaže njegovo točnost.
- 192 Na drugem mestu, glede trditev Združenega kraljestva, da je namen te tožbe dejansko pridobiti odškodnino za utrpelo škodo in zato ni dopustna v delu, v katerem Komisija Sodišču predlaga, naj odloči o nekaterih specifičnih zneskih, ki bi jih Združeno kraljestvo moralo dati na razpolago Komisiji, iz navedenega izhaja, da se v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU ne sme dvomiti o dopustnosti predloga, kakršen je ta iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga.
- 193 V zvezi s tem je treba prav tako opozoriti, da je Sodišče razsodilo, da tožba, s katero Komisija državi članici očita, da ni dala na razpolago določenega zneska lastnih sredstev in ustreznih zamudnih obresti, s čimer je kršila pravo Unije, ni odškodninska tožba, ki ni določena v Pogodbah, ker s tako tožbo ta institucija Sodišču predlaga, naj ugotovi, da zadevna država članica ni izpolnila obveznosti na podlagi prava Unije, in ne, naj tej državi članici naloži plačilo odškodnine (sodba z dne 15. novembra 2005, Komisija/Danska, C-392/02, EU:C:2005:683, točke od 31 do 34).
- 194 Zato zadevni predlog nedvomno spada v okvir postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, in ne v okvir postopka za pridobitev odškodnine, čeprav je ta denarne narave.
- 195 Iz tega izhaja, da Komisiji – v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva – čeprav mora dokazati neizpolnitev obveznosti, katere ugotovitev predlaga, ni treba dokazati niti obstoja škode niti obstoja vzročne povezave med to neizpolnitvijo obveznosti in to škodo.
- 196 Na tretjem mestu, glede trditev Združenega kraljestva, ki jih navaja podredno in ki se nanašajo na to, da tožba ni dopustna, ker Komisija meša tri faze, ki jim je treba slediti – kot je bilo navedeno v točki 178 te sodbe – za določitev zneska izgub lastnih sredstev, zadostuje ugotoviti, da se te trditve nanašajo na utemeljenost te tožbe, zlasti na utemeljenost prvega in drugega očitka, ki ju navaja Komisija, in ne na njeno dopustnost.

- 197 Glede na zgornje ugotovitve je treba ugovor nedopustnosti, ki ga navaja Združeno kraljestvo glede nepristojnosti Sodišča, zavrniti.

5. Prezgodnja vložitev in nedopustnost tožbe v delu, v katerem se nanaša na obdobje od 1. maja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, zaradi izdaje odmernih odločb C 18 Breach v zvezi s tem obdobjem

a) Trditve strank

- 198 Združeno kraljestvo v zvezi z delom obdobja kršitve od 1. maja 2015 do vključno 11. oktobra 2017 trdi, da je predlog, naj se dajo na razpolago tradicionalna lastna sredstva, iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga „prezgoden in nedopusten“, in podredno, da je treba ta predlog zavrniti, ker naj Komisija ne bi mogla dokazati svoje navedbe glede obstoja izgub lastnih sredstev na datum, ko je potekel rok za uskladitev z obrazloženim mnenjem.
- 199 Čeprav je namreč Komisija od maja 2018 vedela za osem odmernih odločb C 18 Breach, ki so bile izdane in vknjižene na račun B v tem mesecu ter so se nanašale na uvoz, za katerega se je štelo, da je prenizko ovrednoten in izveden od 1. maja 2015 dalje, v znesku približno 25 milijonov GBP, naj ne bi izpodbijala teh odmernih odločb niti v obrazloženem mnenju niti v tožbi ter naj prav tako ne bi odštela tega zneska od izgub tradicionalnih lastnih sredstev iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga.
- 200 Komisija naj torej ne bi upoštevala niti zneskov, ki bi bili lahko izterjani po izdaji odmernih odločb C 18 Breach, niti dejstva, da bi se Združeno kraljestvo lahko izognilo obveznosti izterjave na podlagi člena 13(2)(b) Uredbe št. 609/2014, če bi se dajatve, ki so bile ugotovljene in vknjižene na račun B, nazadnje izkazale za neizterljive.
- 201 Komisija izpodbija utemeljitev Združenega kraljestva.

b) Presoja Sodišča

- 202 Ni mogoče sprejeti trditve Združenega kraljestva, da je v zvezi z delom obdobja kršitve od 1. maja 2015 do vključno 11. oktobra 2017 predlog, naj se dajo na razpolago tradicionalna lastna sredstva, iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga „prezgoden in nedopusten“, ker se z njim ne upošteva osem odmernih odločb C 18 Breach, ki so bile izdane maja 2018 in se nanašajo na prenizko ovrednoten uvoz, izveden v tem delu obdobja kršitve.
- 203 Kot je namreč opozorjeno v točki 164 te sodbe, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da ima Komisija diskrecijsko pravico pri odločanju glede smiselnosti ukrepanja proti državi članici, pri opredelitvi določb, ki naj bi jih ta kršila, in pri tem, kdaj bo proti njej začela postopek zaradi neizpolnitve obveznosti, pri čemer preudarki, ki to izbiro določajo, ne morejo vplivati na dopustnost tožbe (sodba z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 75 in navedena sodna praksa).
- 204 V delu, v katerem Združeno kraljestvo s temi trditvami izpodbija predlog, naj se dajo na razpolago tradicionalna lastna sredstva, iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga v zvezi z delom obdobja kršitve od 1. maja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, ker naj Komisija ne bi mogla

dokazati svoje navedbe glede obstoja izgub lastnih sredstev na datum, ko je potekel rok za uskladitev z obrazloženim mnenjem, se navedene trditve ne nanašajo na izpodbijanje dopustnosti tožbe, ampak njene utemeljenosti.

- 205 Zato je treba ugovor nedopustnosti, ki se nanaša na prezgodnjo vložitev in nedopustnost tožbe v delu, v katerem se nanaša na obdobje od 1. maja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, zaradi izdaje odmernih odločb C 18 Breach v zvezi s tem obdobjem, zavrni in posledično tudi vse ugovore nedopustnosti, ki jih navaja Združeno kraljestvo.

B. Vsebinska presoja

1. Neizpolnitev obveznosti na področju zaščite finančnih interesov Unije in preprečevanja goljufij ter obveznosti, ki izhajajo iz carinskega prava Unije

- 206 Komisija s prvim tožbenim razlogom, ki se nanaša na očitke iz drugega odstavka prvega tožbenega predloga, razen očitka, ki se nanaša na kršitev zakonodaje Unije na področju DDV, zlasti nekaterih določb Direktive 2006/112, trdi, da v obdobju kršitve Združeno kraljestvo kljub ponavljajočim se opozorilom in zahtevam Komisije in OLAF v zvezi s tveganjem goljufije s prenizkim vrednotenjem, ki jih je pomenil zadevni uvoz, ni sprejelo ukrepov, ki bi temeljili na tveganju, za zaščito finančnih interesov Unije. Neobstoj sprejetja teh ukrepov pomeni neizpolnitev splošnih obveznosti držav članic na področju zaščite finančnih interesov Unije in boja proti goljufijam na podlagi člena 310(6) in člena 325 PDEU ter posebnih obveznosti držav članic na podlagi carinske zakonodaje Unije, najprej, da sprejemajo ukrepe za zaščito finančnih interesov Unije na podlagi člena 3 carinskega zakonika Unije v povezavi s členom 4(3) PEU, dalje, izvajajo carinske kontrole na podlagi analize tveganja na podlagi člena 13 carinskega zakonika Skupnosti in člena 46 carinskega zakonika Unije ter, nazadnje, zahtevajo predložitev zavarovanj na podlagi člena 248(1) uredbe za izvajanje in člena 244 izvedbene uredbe.
- 207 Poleg tega je treba, ker se nanaša na zatrjevano neizpolnitev obveznosti iz carinskega prava Unije, v okviru prvega tožbenega razloga preučiti tudi očitek, ki se nanaša na prvi odstavek prvega tožbenega predloga, v skladu s katerim je Združeno kraljestvo v obdobju kršitve neprestano kršilo člen 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in člen 105(3) carinskega zakonika Unije, ker v zvezi z zadevnim uvozom ta država ni „upoštevala“ carinskih dolgov, ki so ostali za izterjavo, v smislu člena 217(1) carinskega zakonika Skupnosti in člena 104 carinskega zakonika Unije, saj so se njeni carinski organi zavedali položaja, ki je pripeljal do ugotovitve teh dolgov.

a) Kršitev člena 310(6) PDEU in člena 325 PDEU

1) Obveznosti, naložene državam članicam na podlagi člena 325 PDEU

- 208 Na prvem mestu, glede neizpolnitve obveznosti, ki se očita Združenemu kraljestvu, da ni spoštovalo obveznosti na področju zaščite finančnih interesov Unije in boja proti goljufijam na podlagi člena 310(6) PDEU in člena 325 PDEU, je treba najprej navesti, da je treba to preučiti le ob upoštevanju člena 325 PDEU, ker – kot je generalni pravobranilec prav tako v bistvu navedel v točki 170 sklepnih predlogov – člen 310(6) PDEU le napotuje na člen 325 PDEU in ne določa drugih obveznosti od tistih, kot so določene v zadnji navedenem členu. Člen 310(6) PDEU namreč določa le, da „Unija in države članice v skladu s členom 325 [PDEU] preprečujejo goljufije in druga protipravna ravnanja, ki škodijo finančnim interesom Unije“.

- 209 Člen 325(1) PDEU državam članicam nalaga, da morajo z odvračilnimi in učinkovitimi ukrepi preprečevati goljufije in druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije (sodba z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 210 V skladu s členom 2(1) Sklepa 2014/335, katerega besedilo je v bistvu enako besedilu člena 2(1)(a) Sklepa 2007/436, lastna sredstva Unije med drugim vključujejo carinske dajatve po skupni carinski tarifi. Obstaja torej neposredna zveza med pobiranjem prihodkov iz teh dajatev in dajanjem ustreznih sredstev na razpolago. Kakršna koli opustitev pri pobiranju teh prihodkov je lahko vzrok za zmanjšanje teh sredstev (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 51 in navedena sodna praksa).
- 211 Da bi se zagotovila zaščita finančnih interesov Unije v skladu s členom 325(1) PDEU, morajo države članice sprejeti ukrepe, potrebne za zagotavljanje učinkovitega in popolnega pobiranja carinskih dajatev, kar zahteva, da se morajo carinske kontrole ustrezno izvajati (sodba z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 52).
- 212 Iz obveznosti, ki jih državam članicam nalaga člen 325(1) PDEU, tako izhaja, da morajo države članice zato določiti uporabo ne le ustreznih sankcij, ampak tudi učinkovite in odvračilne carinske kontrolne ukrepe za ustrezen boj proti kršitvam carinske zakonodaje Unije, če bi se z njimi lahko oviralo učinkovito in popolno pobiranje tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih tvorijo carinske dajatve, in zaradi katerih bi zato obstajalo tveganje, da bi škodile finančnim interesom Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 53).
- 213 Države članice imajo v skladu s členom 325(1) PDEU za zagotovitev učinkovitega in popolnega pobiranja prihodkov, namenjenih lastnim sredstvom Unije, in zlasti prihodkov, ki pomenijo carinske dajatve po skupni carinski tarifi, sicer res določeno širino in svobodo izbire glede ukrepov, ki jih je treba sprejeti zlasti v zvezi z načinom uporabe sredstev, ki jih imajo na voljo. Vendar pa ta širina ali svoboda izbire ni omejena le z načeloma sorazmernosti in enakovrednosti, ampak tudi z načelom učinkovitosti, ki nalaga, da so sprejeti ukrepi učinkoviti in odvračilni, toda pod pogojem potrebnega spoštovanja temeljnih pravic, zagotovljenih z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), in splošnih načel prava Unije (glej v tem smislu zlasti sodbe z dne 7. aprila 2016, Degano Trasporti, C-546/14, EU:C:2016:206, točki 20 in 21; z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točke od 33 do 36, in z dne 17. januarja 2019, Dzivev in drugi, C-310/16, EU:C:2019:30, točke 27, 30 in 34 ter navedena sodna praksa).
- 214 V zvezi s tem je treba poudariti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča člen 325(1) PDEU državam članicam nalaga natančne obveznosti rezultata, ki niso odvisne od nikakršnega pogoja glede uporabe pravil, ki jih ta člen določa (sodba z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 215 Glede na zgornje ugotovitve in v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva tako iz sodne prakse Sodišča ne izhaja, da imajo države članice na podlagi člena 325(1) PDEU široko polje proste presoje pri izbiri ukrepov, sprejetih za boj proti goljufijam, ki lahko škodijo finančnim interesom Unije, kar pomeni, da bi bilo na podlagi te določbe mogoče sankcionirati le očitno neprimerne ukrepe glede na vse okoliščine obravnavanega primera.

- 216 Poleg tega s to sodno prakso ni mogoče – v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva – podpreti niti trditve, da obveznost zagotoviti učinkovito in popolno zbiranje lastnih sredstev ne zahteva vložitev intenzivnih prizadevanj za preverjanje in izterjavo dajatev, ki so vir teh sredstev, ampak zgolj vložitev razumnih prizadevanj, niti trditve, da morajo države članice pri pobiranju navedenih sredstev le izkazati skrbnost. Nasprotno, v skladu s to sodno prakso člen 325(1) PDEU državam članicam nalaga „natančne obveznosti rezultata“, in ne le obveznosti prizadevanja.
- 217 V nasprotju s tem, kar trdi Združeno kraljestvo, iz sodne prakse Sodišča prav tako ni razvidno, da je državi članici mogoče očitati neizpolnitve obveznosti iz člena 325(1) PDEU le v primerih, v katerih Komisija dokaže, da zadevni nacionalni ukrep pomeni, da obstaja „očitno in bistveno tveganje nekaznovanosti“ ali privede do „nesankcioniranja“ (sklepni predlogi generalnega pravobranilca Y. Bota v zadevi M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:564, točka 83), ali da gre celo za „malomarnost“ ali „samovoljno“ ravnanje zadevne države članice (sodbe z dne 16. maja 1991, Komisija/Nizozemska, C-96/89, EU:C:1991:213, točka 37; z dne 15. junija 2000, Komisija/Nemčija, C-348/97, EU:C:2000:317, točka 64, in z dne 18. oktobra 2007, Komisija/Danska, C-19/05, EU:C:2007:606, točki 18 in 35).
- 218 Čeprav je namreč Sodišče v sodni praksi v takih zelo posebnih primerih ugotovilo kršitev prava Unije in zlasti člena 325(1) PDEU, iz te sodne prakse nikakor ne izhaja, da je področje uporabe te določbe omejeno na take primere, še toliko manj, ker so se zadeve, v katerih se je oblikovala ta sodna praksa, nanašale na sankcije in postopke v zvezi s temi sankcijami ter zato na ukrepe, ki se močno razlikujejo od carinskih kontrolnih ukrepov iz obravnavanega postopka.
- 219 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse Sodišča v zvezi z zahtevami, ki jih člen 325(1) PDEU nalaga glede sankcij zaradi kršitev carinske zakonodaje Unije, izhaja, da čeprav imajo države članice v zvezi s tem svobodo glede sankcij, ki se uporabijo in ki lahko zajemajo upravne sankcije, kazenske sankcije ali kombinacijo obojih, morajo vendarle zagotoviti, da se za primere velike goljufije ali drugih hudih nezakonitih dejanj, ki škodijo finančnim interesom Unije na področju carin, naložijo kazenske sankcije, ki so učinkovite in odvračilne (sodba z dne 5. junija 2018, Kolev in drugi, C-612/15, EU:C:2018:392, točka 54 in navedena sodna praksa).
- 220 Iz tega izhaja, da narave carinskih kontrolnih ukrepov, ki jih morajo sprejeti države članice za uskladitev z zahtevami, ki jim jih nalaga člen 325(1) PDEU na področju boja proti goljufijam ali vsem drugim nezakonitim dejanjem, ki lahko škodijo finančnim interesom Unije, ni mogoče določiti abstraktno in statično, saj je odvisna od lastnosti te goljufije ali tega drugega nezakonitega dejanja, ki se lahko skozi čas spreminjajo.

2) Kršitev obveznosti iz člena 325 PDEU

i) Uvodne ugotovitve

- 221 Pred preučitvijo neizpolnitve obveznosti iz člena 325 PDEU, ki jo Komisija izrecno očita Združenemu kraljestvu, je treba spomniti, da mora Komisija v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU dokazati zatrdljivo neizpolnitev obveznosti in predložiti Sodišču potrebne dokaze, da lahko to preveri, ali gre za to neizpolnitev, ne da bi se smela opreti na kakršno koli domnevo (sodba z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 124 ter navedena sodna praksa).

- 222 Iz tega je razvidno, da mora Komisija v obravnavani zadevi pravno zadostno dokazati, da z ukrepi, ki jih je Združeno kraljestvo v obdobju kršitve sprejelo za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, ni bilo zagotovljeno učinkovito in popolno pobiranje prihodkov, namenjenih lastnim sredstvom Unije, ki pomenijo carinske dajatve po skupni carinski tarifi, s čimer je kršilo načelo učinkovitosti iz člena 325(1) PDEU.
- 223 V zvezi s tem Komisija v bistvu trdi, da so bili ob upoštevanju značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, za katere je Združeno kraljestvo vedelo skozi celotno obdobje kršitve, edini carinskih kontrolni ukrepi, ki so omogočali boj proti tej goljufiji in ustrezno zaščito finančnih interesov Unije v skladu z načelom učinkovitosti iz člena 325(1) PDEU, tisti, ki sta jih priporočila z OLAF, prav tako skozi celotno obdobje kršitve, in sicer zlasti mehanizem carinskih kontrol, ki se uporabi pred carinjenjem zadevnega blaga in temelji na analizi tveganja.
- 224 Komisija trdi, da Združeno kraljestvo, ker je svoj mehanizem boja proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem osredotočilo na carinske ukrepe, ki se uporabijo po carinjenju zadevnega blaga, kot so nalogi za naknadno izterjavo carinskih dajatev, ni sprejelo ukrepov, ki jih nalaga načelo učinkovitosti iz člena 325(1) PDEU.

ii) Opozorilo na bistvene značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem

- 225 Pred preučitvijo tega očitka je treba opozoriti na bistvene značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, kot med drugim izhajajo iz poročila OLAF in ki jih sicer stranke ne izpodbijajo.
- 226 Šlo je za razmeroma preprosto goljufijo, ki je zajemala prijavljanje izjemno nizkih carinskih vrednosti od tako imenovanih „feniksovih“ ali „slamnatih“ podjetij, in sicer podjetij, ki so bila ustanovljena zgolj zaradi izvajanja te goljufije in so imela izjemno omejena sredstva ter v zvezi s katerimi je bil uveden postopek prenehanja oziroma so ugasnila takoj, ko so carinski organi podvomili o točnosti prijavljenih vrednosti, zaradi česar je bila torej vsaka naknadna izterjava carinskih dajatev malo verjetna ali v veliki večini primerov celo praktično nemogoča.
- 227 Navedeno goljufijo so organizirale kriminalne združbe, ki so delovale v omrežju in uporabljale ta podjetja za njeno izvajanje. Šlo je za mobilno in izjemno odzivno goljufijo v smislu, da se je ta protipravna in nezakonita trgovina hitro premaknila na drugo vstopno točko carinskega območja Unije takoj, ko so bile napovedane carinske kontrole ali so te skupine prestregle tovrstne signale.
- 228 Ista goljufija je zajemala zelo velike količine izdelkov, zaradi česar je bila glede na raven utajenih dajatev razmeroma donosna, tudi za navedena podjetja. Izvajala se je v velikem obsegu in vplivala na vso Unijo, čeprav niso bile vse države članice enako prizadete, ker se je premikala v države članice, ki so imele manj stroge mehanizme carinske kontrole, tako da so se te lahko šteje za najšibkejše člene carinskega območja Unije v zvezi s tem. V praksi so bili izdelki, na katere se je nanašala zadevna goljufija s prenizkim vrednotenjem, v veliki večini primerov uvoženi v Združeno kraljestvo v okviru carinskega postopka 42, kar pomeni, da so bili ti izdelki že od začetka namenjeni v druge države članice, kot sta Francoska republika ali Italijanska republika, in da bi moral biti DDV plačan v teh drugih državah članicah, kar pa praviloma ni bilo tako, saj je bilo zadevno blago običajno namenjeno protipravni in nezakoniti trgovini na ozemlju navedenih drugih držav članic.

iii) Seznanjenost Združenega kraljestva z bistvenimi značilnostmi zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem in z učinkovitimi ukrepi za boj proti njej od začetka obdobja kršitve

- 229 Čeprav je Združeno kraljestvo večkrat priznalo – kot je tudi generalni pravobranilec ugotovil v točki 185 sklepnih predlogov – tako v predhodnem postopku kot v okviru postopka pred Sodiščem, da se je na njegovem ozemlju v obdobju kršitve izvajala goljufija s prenizkim vrednotenjem, pri čemer je dodalo, da je bilo žrtev te goljufije, ta država trdi, da je sprejela ukrepe, ki jih je bilo mogoče od nje razumno pričakovati za boj proti tej goljufiji glede na omejeno seznanjenost navedene države ob sprejetju teh ukrepov v zvezi z naravo in obsegom te goljufije ter učinkovitimi ukrepi za boj proti njej.
- 230 Združeno kraljestvo trdi, da so OLAF in nekatere zadevne države članice začenjali pravilno razumeti goljufiva ravnanja, s katerimi so se srečevali, šele ob koncu leta 2014, po SCO Snake, in da je ta država dovolj dobro spoznala zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem in posebne ukrepe, potrebne za boj proti zadnjenavedeni, šele po sporočilu o medsebojni pomoči 2015/013.
- 231 Vendar je iz spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da so vse države članice, takrat vključno z Združenim kraljestvom, vsaj od začetka obdobja kršitve dovolj dobro poznale bistvene značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem in učinkovite protiukrepe za učinkovit boj proti njej, katerih sprejetje sta jim priporočila OLAF in Komisija.
- 232 OLAF je namreč v sporočilu o medsebojni pomoči 2007/015 vse te države članice obvestil o tveganju, med drugim, izredno prenizkega vrednotenja uvoza zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske na ozemlje Unije, ki ga v večini primerov izvajajo tako imenovana „slamnata“ podjetja, za katera se v praksi po preverjanju pogosto izkazalo, da nimajo sedeža na naslovu, navedenem na carinskih deklaracijah, ter o tveganju preusmeritve te goljufije v druga pristanišča Unije.
- 233 Zaradi teh bistvenih značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem je OLAF pozval vse navedene države članice, naj analizirajo uvoz zadevnih izdelkov s poreklom predvsem s Kitajske, da bi odkrile morebitne indice o prenizko ovrednotenem uvozu, naj izvajajo ustrezne carinske kontrole pri carinjenju zadevnega blaga, da bi preverile prijavljene vrednosti tega blaga in da bi zagotovile, da te odražajo njegovo dejansko tržno vrednost, ter naj v primeru suma na umetno nizke zaračunane cene sprejmejo ustrezne zaščitne ukrepe.
- 234 OLAF je poleg tega v sporočilu o medsebojni pomoči 2009/001 vse navedene države članice obvestil, da so njegove analize v zvezi z obdobjem od januarja do junija 2009 potrdile obstoj uvoza zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske z izredno nizkimi prijavljenimi vrednostmi v vsej Uniji. Zaradi te ugotovitve „resne goljufije s prenizkim vrednotenjem“ in ob sklicevanju na priporočila, ki jih je oblikoval že v sporočilu o medsebojni pomoči 2007/015, je OLAF države članice pozval, naj ga v štirih tednih obvestijo o vzpostavitvi „(prilagojenih) filtrov tveganj“. V tem sporočilu je vse države članice še pozval, naj „sprejmejo ustrezne ukrepe za preprečevanje endemičnega pojava prenizkega vrednotenja“ ter „odkrivajo pošiljke z visokim tveganjem“, in priporočil, naj „preverjajo obstoj uvoznikov“.
- 235 Poleg tega so smernice za PKO Discount vsebovale opis konkretne metodologije, ki temelji na „poštenih cenah“ metode OLAF-JRC in se uporablja pred carinjenjem zadevnega blaga, države članice pa so bile spodbujane, naj uvedejo to metodologijo za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, zlasti v okviru te carinske operacije. Predložitev zavarovanj je spadala med ukrepe, ki sta jih priporočila OLAF in Komisija.

- 236 Na sestanku carinskega odbora Komisije 9. marca 2012, na katerem je sodeloval predstavnik Združenega kraljestva, je predstavnik te institucije pojasnil, da je PKO Discount v bistvu sprožila preverjanja ob carinjenju zadevnega blaga, da se zagotovi učinkovitost operacije v delu, v katerem se je ta nanašala na boj proti protipravni in nezakoniti trgovini, v katero so bili vpleteni „manjkajoči“ gospodarski subjekti („missing traders“).
- 237 Prav tako je treba opozoriti, da se je med februarjem 2015 in julijem 2016 Združeno kraljestvo udeležilo več sestankov, ki jih je organiziral OLAF ter so bili posvečeni zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, na katerih je OLAF ponovil in posodobil informacije, ki jih je že predložil v zvezi z obsegom in naravo te goljufije, zlasti dejstvom, da se je ta nezakonita trgovina vse bolj razvijala v Združenem kraljestvu, in protiukrepi, ki jih je treba sprejeti za učinkovit boj proti navedeni goljufiji. Na teh sestankih je OLAF Združenemu kraljestvu še naprej močno svetoval, naj vzpostavi mejne vrednosti tveganja za odkrivanje pošilk, ki bi bile lahko prenizko ovrednotene, in naj za te tvegane pošiljke uporabi carinske kontrolne ukrepe pred sprostitvijo zadevnega blaga v prosti promet, kakršni so fizične kontrole, odvzem vzorcev in predložitev zavarovanj, da se zagotovi, da so carinske dajatve dejansko pobrane na podlagi dejanske vrednosti tega blaga.
- 238 Iz tega je razvidno, da – v nasprotju s trditvami Portugalske republike – iz sporočila o medsebojni pomoči 2015/013 ne izhaja, da so se države članice šele po SCO Snake dejansko seznanile z zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem. Poleg tega in vsekakor se je to sporočilo o medsebojni pomoči izrecno sklicevalo na sporočili o medsebojni pomoči 2007/015 in 2009/001 ter posledično na informacije, ki jih je OLAF navedel v teh zadnjenavedenih sporočilih in so povzete v točkah 232 in 234 te sodbe.
- 239 V nasprotju s tem, kar trdi Portugalska republika, niti iz sporočila o medsebojni pomoči 2015/013 in iz točke 83 posebnega poročila Evropskega računskega sodišča št. 24/2015 z naslovom „Boj proti goljufijam na področju DDV znotraj Skupnosti: potrebnih je več ukrepov“ ne izhaja, da carinski organi Združenega kraljestva niso vedeli za obstoj splošne prakse lažnih carinskih deklaracij pred SCO Snake.
- 240 Iz navedenega sporočila o medsebojni pomoči in točke 83 navedenega posebnega poročila namreč izhaja, da je SCO Snake omogočila ugotovitev, da je bilo v zvezi s carinskim postopkom z oznako 40 na seznamu carinskih postopkov Unije, ki določa hkratno sprostitev v prosti promet in domačo uporabo blaga, za katero ne velja oprostitev DDV pri dobavi (v nadaljevanju: carinski postopek 40), tveganje prenizkega vrednotenja ocenjeno na približno 20 % zadevnega uvoza in da je bilo v zvezi s carinskim postopkom 42 to tveganje ocenjeno na 40 % tega uvoza.
- 241 Vendar za tako navedbo ni mogoče šteti, da pomeni, da je bila problematika zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem problem, za katerega so države članice izvedele šele po SCO Snake.
- 242 Zato je Komisija pravno zadostno dokazala, da je od začetka obdobja kršitve Združeno kraljestvo dovolj dobro poznalo bistvene značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, povzete v točkah od 226 do 228 te sodbe, in ukrepe, katerih sprejetje sta mu OLAF in Komisija priporočila za učinkovit boj proti tej goljufiji, in sicer predvsem carinske kontrolne ukrepe, ki se uporabljajo pred carinjenjem pošilk, za katere je bilo ugotovljeno, da bi bile lahko prenizko ovrednotene, na podlagi orodja za analizo tveganja, kakršno je orodje mejnih vrednosti tveganja, ki ga pomenijo NSC, določene na podlagi metode OLAF-JRC.

243 Te ugotovitve ni mogoče omajati z dejstvom, da se je v obdobju kršitve poznavanje obsega in narave navedene goljufije in sredstev za učinkovit boj Združenega kraljestva proti tej goljufiji še izboljšalo ob upoštevanju, med drugim, povečanja uvoza, ki je vključeval goljufije z izredno nizkimi cenami, na njegovo ozemlje in potencialnih izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki izhajajo iz njega, oziroma nekaterih vidikov vzpostavitve metode OLAF-JRC kot orodja za analizo tveganja.

iv) Nezdržljivost mehanizma carinskih kontrol, ki ga je Združeno kraljestvo uporabljalo za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem v obdobju kršitve, s členom 325(1) PDEU

244 Kot je navedeno v točki 224 te sodbe, Komisija trdi, da mehanizem carinskih kontrol, ki ga je Združeno kraljestvo uporabljalo za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem v obdobju kršitve, ni združljiv s členom 325(1) PDEU, ker je bil v bistvu omejen na carinske kontrolne ukrepe, izvedene naknadno, in sicer po carinjenju zadevnega blaga, in predvsem na naknadno izterjavo dajatev.

245 Komisija trdi, kot je navedeno v točki 223 te sodbe, da le sistem carinskih kontrol, ki je v bistvu enak sistemu, kakršnega priporoča OLAF in ki torej zajema mejne vrednosti tveganja, ki so določene na ravni, vsaj enaki NSC, in se uporabljajo vnaprej, ter predložitev zavarovanj, omogoča učinkovit boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem glede na njene bistvene značilnosti, na katere je opozorjeno v točkah od 226 do 228 te sodbe, to je obsežni goljufiji, ki je mobilna, odzivna na kontrole in jo izvajajo tako imenovana „feniksova“ podjetja. Po navedbah Komisije kontrole, izvedene pred prepustitvijo zadevnega blaga, niso bile del mehanizma carinskih kontrol, ki ga je Združeno kraljestvo uporabljalo do oktobra 2017.

246 Komisija trdi, da so bili ukrepi, ki jih je Združeno kraljestvo uporabljalo naknadno, obsojeni na neuspeh in očitno neustrezni za boj proti navedeni goljufiji, saj so to – kar je ta država vedela – izvajala tako imenovana „feniksova“ podjetja, zaradi česar je bila naknadna izterjava carinskih dajatev v veliki večini primerov malo verjetna oziroma celo nemogoča.

247 V zvezi s tem ni sporno, da so pred zagonom operacije Swift Arrow carinski organi Združenega kraljestva predhodne carinske kontrolne ukrepe uporabljali le zelo izjemoma in da je njihovo delovanje temeljilo na naknadnih izterjavah dajatev. Tako so se fizične kontrole zadevnega blaga in odvzem vzorcev na podlagi profilov tveganja iz metode OLAF-JRC izvajali le v operativnem obdobju SCO Snake, to je v obdobju enega meseca, od 17. februarja do 17. marca 2014, v okviru operacije Samurai, ki se je nanašala le na dva gospodarska subjekta, in v okviru operacije Breach za trinajst pošiljk. Poleg tega iz odgovora Združenega kraljestva na vprašanje Sodišča izhaja, da čeprav so se zavarovanja zahtevala v operativnem obdobju SCO Snake, je bil njihov skupni znesek le 0,4144 % skupnega zneska dodatnih carinskih dajatev, zahtevanih v odmernih odločbah C 18 Snake, pri čemer so bila ta zavarovanja nato po razveljavitvi teh odmernih odločb odpravljena, tako da niso privedla do izterjave dajatev.

248 Združeno kraljestvo trdi, da je sprejelo lastno strategijo, ki temelji na analizi tveganja in v bistvu zajema uporabo profila tveganja, da se opredeli in nato naknadno preveri – po potrebi z izdajo nalogov za izterjavo dajatev – omejena skupina gospodarskih subjektov, ki redno uvažajo blago z zelo nizkimi cenami, opredeljenih kot „uvozniki z visokim tveganjem“, kar naj bi bilo legitimno ob upoštevanju širokega polja proste presoje, ki ga ima ta država, in glede na to, da metoda OLAF-JRC ni zavezujoča. Trdi tudi, da čeprav v okviru PKO Discount njeni carinski organi

mejnih vrednosti tveganja iz metode OLAF-JRC na primer niso uporabili vnaprej, ampak le naknadno, mu tega OLAF ni očital. Nasprotno, zastopniki OLAF so mu dali različna zagotovila, da je njegov sistem carinskih kontrol združljiv s pravom Unije.

- 249 V zvezi s tem, kot je opozorjeno v točki 169 te sodbe, je treba poudariti, prvič, da v sistemu, v katerem so države članice odgovorne za ustrezno izvajanje carinske zakonodaje Unije na svojem ozemlju, te države ne smejo odstopiti od odgovornosti za morebitno kršitev prava Unije, s sklicevanjem na to, da jim OLAF ali Komisija te kršitve v nekem trenutku ni očitala.
- 250 Drugič, Sodišče je v točkah od 162 do 169 te sodbe zavrnilo trditve Združenega kraljestva, ki se nanašajo na to, da so nekatere izjave zastopnikov OLAF, da naj bi bil njen mehanizem carinskih kontrol združljiv s pravom Unije, pri tej državi lahko vzbudile legitimna pričakovanja.
- 251 Tretjič, kot je opozorjeno v točki 220 te sodbe, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da narave carinskih kontrolnih ukrepov, ki jih morajo sprejeti države članice za uskladitev z zahtevami, ki jim jih nalaga člen 325(1) PDEU na področju boja proti goljufijam ali vsem drugim nezakonitim dejanjem, ki lahko škodijo finančnim interesom Unije, in zlasti obveznosti zagotavljanja učinkovitega in popolnega pobiranja lastnih sredstev Unije v obliki carinskih dajatev, ob spoštovanju temeljnih pravic, zagotovljenih z Listino in splošnimi načeli prava Unije, ni mogoče določiti abstraktno in statično, saj je odvisna od lastnosti te goljufije ali tega drugega nezakonitega dejanja, ki se poleg tega lahko skozi čas spreminjajo.
- 252 Toda, kot poudarja Komisija, kadar so carinski organi Združenega kraljestva izjemoma izvedli predhodne kontrole, so se te po eni strani takoj izkazale za učinkovite in odvračilne. Tako na primer ni sporno, da so bili zabojniki takoj, ko so bile napovedane fizične kontrole, preusmerjeni iz pristanišča Felixstow (Združeno kraljestvo) v pristanišča drugih držav članic in da sta gospodarska subjekta, ki sta bila predmet predhodnih kontrol, izvedenih v okviru operacije Samurai, takoj prenehala opravljati dejavnost, ko je HMRC izpodbijala njune carinske deklaracije.
- 253 Po drugi strani se je v celotnem obdobju kršitve mehanizem carinskih kontrol, ki ga je uporabljalo Združeno kraljestvo in je temeljil na naknadnih ukrepih, kakršne so izterjave dajatev, izkazal za neučinkovitega za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, saj je bilo zanjo v bistvu značilno to, da so jo izvajala tako imenovana „feniksova“ podjetja, od katerih izterjava dajatev v veliki večini primerov ni bila mogoča.
- 254 V teh okoliščinah se je treba navezati na sestanek, ki je potekal 13. junija 2014 v zvezi z spremljanjem SCO Snake in na katerem so carinski organi Združenega kraljestva – glede na zapisnik tega sestanka, ki ga je pripravil predstavnik te države – navedli, da čeprav so v primerih, v katerih kazenski pregon ni bil uveden, ti organi nameravali uvesti postopke naknadne izterjave za „finančno odvrčanje“, so „na podlagi preteklih izkušenj in tega, kar je bilo že ugotovljeno pri tej vrsti goljufije“ menili, da je „malo verjetno, da bi se izterjal kakršen koli dolg“.
- 255 Poleg tega je treba navesti, da v zvezi s carinskimi dolgovi, zahtevanimi v odmernih odločbah C 18 Snake, in carinskimi dolgovi, zahtevanimi v odmernih odločbah C 18 Breach, Združeno kraljestvo meni, da je oproščeno obveznosti, da Komisiji da na razpolago tradicionalna lastna sredstva, ki ustrezajo tem dolgovom, saj ta država ni imela vpliva na to, da teh dolgov ni mogoče izterjati, ker so dolžniki „feniksova“ podjetja. Toda taka trditev, tudi če bi bila utemeljena, dokazuje, da mehanizem carinskih kontrol, ki ga je uvedlo Združeno kraljestvo, ni omogočal učinkovitega in popolnega pobiranja prihodkov, namenjenih lastnim sredstvom Unije.

- 256 Poleg tega Komisija trdi, ne da bi se ji v zvezi s tem ugovarjalo, da so bili nekateri gospodarski subjekti, ki so bili predmet kontrol, izvedenih v okviru operacije Breach, že predmet naloga za izterjavo iz ene od odmernih odločb C 18 Snake, kar potrjuje, da mehanizem carinskih kontrol, ki ga je vzpostavilo Združeno kraljestvo, takrat ni bil dovolj odvrčilen.
- 257 Čeprav, kot izhaja iz sodne prakse, na katero je opozorjeno v točki 213 te sodbe, člen 325(1) PDEU državam članicam podeljuje določeno širino in svobodo izbire glede carinskih kontrolnih ukrepov, ki jih je treba sprejeti med drugim za zagotovitev učinkovitega in popolnega pobiranja lastnih sredstev Unije v obliki carinskih dajatev po skupni carinski tarifi, pa je zato treba ugotoviti, da v obravnavani zadevi ob upoštevanju posebnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem in zlasti tega, da je bila ta goljufija mobilna, zelo odzivna na kontrole in so jo izvajala predvsem neplačujoča ali insolventna podjetja, od katerih naknadna izterjava dajatev v veliki večini primerov že v začetku ni bila mogoča – posebnosti, za katere so poleg tega carinski organi Združenega kraljestva pravočasno vedeli zaradi lastnih izkušenj – z mehanizmom carinskih kontrol, ki ga je ta država uvedla za boj proti navedeni goljufiji, s tem, da je bil – razen nekaterih redkih izjem – omejen na dejanja naknadnega pobiranja dajatev, ni bilo, in to celo očitno, spoštovano načelo učinkovitosti iz člena 325(1) PDEU.
- 258 Glede na zgornje ugotovitve, je treba prvemu tožbenemu razlogu v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 325(1) PDEU, ugoditi.

b) Kršitev obveznosti, ki jih nalaga carinska zakonodaja Unije

- 259 Na drugem mestu, glede neizpolnitve obveznosti, ki se očita Združenemu kraljestvu, da ni spoštovalo obveznosti, ki jih ima na podlagi carinske zakonodaje Unije, Komisija tej državi očita, da, prvič, ni sprejela ukrepov za zaščito finančnih interesov Unije, s čimer je kršila člen 3 carinskega zakonika Unije v povezavi s členom 4(3) PEU, drugič, ni izvajala carinskih kontrol na podlagi analize tveganja, s čimer je kršila člen 13 carinskega zakonika Skupnosti in člen 46 carinskega zakonika Unije, tretjič, ni zahtevala predložitve zavarovanj, s čimer je kršila člen 248(1) uredbe za izvajanje in člen 244 izvedbene uredbe, in četrtič, ni vknjižila carinskih dolgov, ki so ostali za izterjavo, takoj, ko so se carinski organi navedene države zavedeli položaja, ki je pripeljal do ugotovitve teh dolgov, s čimer je kršila člen 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in člen 105(3) carinskega zakonika Unije.

1) Uvodne ugotovitve

- 260 Najprej je treba ugotoviti, da očitek, ki se nanaša na člen 3 carinskega zakonika Unije v povezavi s členom 4(3) PEU, nima samostojnega pomena glede na očitek, ki se nanaša na kršitev člena 325 PDEU in je preučen v točkah od 208 do 258 te sodbe. Za ta očitek Komisija namreč ni predložila posebne utemeljitve v zvezi z določbami, na katerih temelji.
- 261 Poleg tega člen 325(3) PDEU – kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 173 sklepnih predlogov – glede obveznosti držav članic v zvezi z bojem proti vsem goljufijam ali vsem drugim nezakonitim ravnanjem, ki lahko škodijo finančnim interesom Unije, pomeni posebno obliko splošnega načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU. Iz tega izhaja, da navedenega očitka ni treba preučiti ločeno (glej v tem smislu sodbo z dne 30. maja 2006, Komisija/Irska, C-459/03, EU:C:2006:345, točke od 169 do 171).

- 262 Po tem pojasnilu je treba preučiti, ali je Združeno kraljestvo, kot trdi Komisija, v okviru ukrepanja za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem v obdobju kršitve kršilo, po eni strani, člen 13 carinskega zakonika Skupnosti in člen 46 carinskega zakonika Unije s tem, da ta država pred carinjenjem zadevnega blaga ni izvajala carinskih kontrol, ki temeljijo na analizi tveganja, kakršna je metoda OLAF-JRC, in ki omogočajo odkrivanje uvoza, ki bi bil lahko prenizko ovrednoten in bi zato moral biti predmet preverjanj v zvezi s točnostjo prijavljene carinske vrednosti, ter, po drugi strani, člen 248(1) uredbe za izvajanje in člen 244 izvedbene uredbe s tem, da ta država ni zahtevala predložitve zavarovanj za tako odkrit uvoz, ki bi bil lahko prenizko ovrednoten.
- 263 V zvezi s tem Komisija na podlagi sodbe z dne 16. junija 2016, EURO 2004. Hungary (C-291/15, EU:C:2016:455), sklepa, da kadar je blago prijavljeno z izredno nizkimi carinskimi vrednostmi in zlasti z vrednostmi, ki so za več kot 50 % nižje od statistične povprečne cene, je mogoče resno dvomiti o točnosti zadevnih carinskih deklaracij, tako da tega blaga ni mogoče sprostiti v prosti promet brez predhodne kontrole tako prijavljenih vrednosti. Sklicuje se tudi na sodbo z dne 17. marca 2011, Komisija/Portugalska (C-23/10, EU:C:2011:160), da bi utemeljila načelo, v skladu s katerim morajo carinski organi, kadar imajo konkretne indice o netočnosti carinskih deklaracij, kar bi lahko povzročilo, da bi bila pobrane carinske dajatve nižje od dejansko dolgovanih, preveriti te deklaracije in izvesti potrebne kontrole.
- 264 Združeno kraljestvo ob podpori držav članic intervenientk trdi, da iz sodne prakse, na katero se sklicuje Komisija, izhaja, da morajo carinski organi držav članic carinske kontrole izvesti le, če imajo konkretne indice v zvezi z netočnostjo navedb na carinski deklaraciji. Nasprotno, če ti organi le dvomijo o točnosti teh navedb in če na primer ugotovijo, da je razlika med prijavljeno ceno in statistično povprečno vrednostjo večja od 50 %, imajo le možnost, da opravijo take kontrole, vendar k temu niso zavezani.
- 265 Toda v obravnavani zadevi naj ti organi ob upoštevanju informacij, ki so jih imeli na voljo, ne bi imeli konkretnih indicev o prenizkem vrednotenju zadevnega uvoza, temveč naj bi kvečjemu utemeljeno dvomili o točnosti prijavljenih carinskih vrednosti v smislu sodne prakse, tako da bi lahko opravili carinske kontrole, niso pa bili k temu zavezani. Prav tako naj ugotovitev, da je bila prijavljena carinska vrednost za več kot 50 % nižja od statistične povprečne vrednosti in zato nižja od mejne vrednosti NSC iz metode OLAF-JRC, ne bi pomenila konkretnega indica o prenizkem vrednotenju te carinske vrednosti, ampak kvečjemu razlog za utemeljen dvom glede njene točnosti in naj zato ne bi zavezovala organov Združenega kraljestva k preverjanju točnosti navedene carinske vrednosti.
- 266 V zvezi s tem na tej točki zadostuje navesti, da je bila po eni strani zadevna goljufija s prenizkim vrednotenjem obsežna goljufija, ki je v razmeroma dolgem obdobju zajemala uvoz velikih količin blaga z izredno nizkimi prijavljenimi vrednostmi in zato na prvi pogled sumljivih v celotno Unijo in zlasti v Združeno kraljestvo, ki so ga izvajala tako imenovana „neplačujoča“ podjetja, zaradi česar je bila Unija očitno izpostavljena znatnim tveganjem za njene finančne interese zaradi posledičnih izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki so v izredno veliki meri neizterljiva. V teh okoliščinah je to, da so carinski organi Združenega kraljestva zlasti po tem, ko sta OLAF in Komisija posredovala informacije, vedeli za obseg in posebnosti te goljufije ter za znatna finančna tveganja, ki jih je ta pomenila za Unijo, pomenilo, da so imeli ti organi dovolj konkretne indice o netočnosti navedb na velikem številu carinskih deklaracij v zvezi z vrednostjo zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske, zaradi katerih so bili torej zavezani k sprejetju ustreznih carinskih kontrolnih ukrepov za sistematično preverjanje te vrednosti za zadevni uvoz, da bi *in fine* zagotovili popolno in učinkovito plačilo dolgovanih carinskih dajatev.

- 267 Po drugi strani so v okviru goljufije z informacijo, ki za carinske organe držav članic izhaja iz opredelitve uvoza z zelo nizkimi cenami s profilom tveganja, kakršen je profil tveganja NSC iz metode OLAF-JRC, kot takega, ki je lahko prenizko ovrednoten, tem organom zagotovljeni konkretni indici, da navedbe na carinskih deklaracijah za izdelke, ki spadajo v ta profil tveganja, niso točne in da bi zato morale biti predmet carinskih kontrol pred carinjenjem zadevnega blaga.
- 268 Glede na te uvodne ugotovitve je treba zato preučiti očitke iz točke 259 te sodbe, razen očitka, ki se nanaša na kršitev člena 3 carinskega zakonika Unije v povezavi s členom 4(3) PEU.

2) Kršitev obveznosti, določenih v členu 13 carinskega zakonika Skupnosti in členu 46 carinskega zakonika Unije

i) Trditve strank

- 269 Komisija v zvezi z neizpolnitvijo obveznosti, ki se očita Združenemu kraljestvu in se nanaša na kršitev člena 13 carinskega zakonika Skupnosti in člena 46 carinskega zakonika Unije, meni, da ta država v okviru ukrepanja za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem v obdobju kršitve pred carinjenjem zadevnega blaga ni izvajala carinskih kontrol, ki temeljijo na analizi tveganja, kakršna je ta iz metode OLAF-JRC, ki omogočajo odkrivanje uvoza, ki bi bil lahko prenizko ovrednoten in bi zato moral biti predmet preverjanj v zvezi s točnostjo prijavljene carinske vrednosti.
- 270 V zvezi s tem iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja, da Komisija Združenemu kraljestvu ne očita tega, da ni uporabljalo metode OLAF-JRC, ampak to, da ni sprejelo osnovnih ukrepov, ki jih je priporočil OLAF, in sicer med drugim kontrol, ki temeljijo na vnaprej uporabljenih profilih tveganja. Komisija priznava, da ta metoda ni bila pravno zavezujoča za države članice, in čeprav meni, da je bolje uporabiti profile ali mejne vrednosti tveganja, opredeljene na ravni Unije, kakršne so NSC, določene na podlagi navedene metode, trdi – pri čemer ji glede tega Združeno kraljestvo ne oporeka – da je vedno dopuščala možnost, da države članice uporabijo lastne profile ali mejne vrednosti tveganja, če so ti primerljivi ali strožji od NSC.
- 271 Združeno kraljestvo trdi, da je carinske kontrole, ki jih je v obdobju kršitve izvajalo za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, utemeljilo na analizi tveganja. Ta analiza naj bi v bistvu temeljila na uporabi profila tveganja, katerega namen je bil opredeliti in nato preveriti omejeno skupino gospodarskih subjektov, ki so redno uvažali zadevne izdelke z zelo nizkimi cenami in ki so bili opredeljeni kot „uvozniki z visokim tveganjem“, ter naj bi bila po potrebi podlaga za izdajo nalogov za naknadno izterjavo dajatev, kot so odmerne odločbe C 18. Tako naj bi bilo v okviru operacije Breach, ki se je začela izvajati maja 2015 in ki naj bi še vedno potekala, opredeljenih 239 „uvoznikov z visokim tveganjem“ za uporabo tega profila tveganja. Šlo naj bi za „legitimno in razumno strategijo“, saj naj bi se v praksi izkazalo, da je večino zadevnega uvoza izvedlo le 129 gospodarskih subjektov od skupno 20.000 gospodarskih subjektov, ki so uvažali zadevne izdelke iz Kitajske.

ii) Presoja Sodišča

- 272 Člen 13(2) carinskega zakonika Skupnosti, ki se uporablja za del obdobja kršitve, ki se je končal 30. aprila 2016, je v prvem pododstavku določal, da carinske kontrole, razen kontrole na kraju samem, temeljijo na „analizi tveganj z uporabo metod avtomatske obdelave podatkov“ za določitev in kvantifikacijo tveganj in razvoja potrebnih ukrepov za oceno tveganj na osnovi meril,

razvitih na nacionalni ravni, na ravni Unije in, če je primerno, na mednarodni ravni, v drugem pododstavku pa, da se za določitev „skupnega okvira za obvladovanje tveganj“, „skupnih meril“ in „prednostnih kontrolnih območij“ uporabi „postopek odbora“.

- 273 Te obveznosti so bile v spremenjeni formulaciji povzete v člen 46(2) in (3) carinskega zakonika Unije, ki se uporablja za del obdobja kršitve, ki se je začel 1. maja 2016.
- 274 Člen 46(2) carinskega zakonika Unije določa, da carinske kontrole, ki niso naključni pregledi, „temeljijo predvsem na analizi tveganja z uporabo tehnik elektronske obdelave podatkov“ za prepoznavanje in ocenjevanje tveganja ter oblikovanja potrebnih protiukrepov na podlagi meril, oblikovanih na nacionalni ravni in ravni Unije in, kadar so na razpolago, na mednarodni ravni. Člen 46(3) tega zakonika določa, da se carinske kontrole izvajajo znotraj „skupnega okvira za obvladovanje tveganja“, ki temelji na izmenjavi informacij o tveganju in rezultatov analize tveganja med carinskimi upravami ter določa „skupna merila in standarde tveganja“, „kontrolne ukrepe“ in „prednostna kontrolna področja“.
- 275 Člen 46(4) navedenega zakonika poleg tega carinskim organom držav članic nalaga, da morajo uporabiti „obvladovanje tveganja“.
- 276 V členu 46(6) in (7) istega zakonika, so naštetih elementi, ki jih je treba upoštevati pri oblikovanju, med drugim, „skupnih meril in standardov tveganja“, in elementi, ki jih morajo ta merila in standardi vključevati.
- 277 Ni sporno, da Komisija v obdobju kršitve ni oblikovala skupnih meril ali standardov tveganja v obliki akta, zavezujočega za države članice, čeprav je 21. avgusta 2014 s sporočilom sprejela strategijo in akcijski načrt za obvladovanje tveganja na carinskem področju (Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o strategiji in akcijskem načrtu EU za obvladovanje tveganja na carinskem področju: obvladovanje tveganj, krepitev varnosti dobavne verige in olajševanje trgovine (COM/2014/527 final)). Kot je na obravnavi navedla Portugalska republika in kot je potrjeno v točkah 13 in 15 Posebnega poročila Računskega sodišča št. 04/2021, naslovljenega „Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU“, je Komisija 31. maja 2018 sprejela prvi zavezujoči sklep, v katerem so določena skupna merila in standardi na področju finančnih tveganj v obliki dokumenta z oznako „restreint UE“, ki je bil decembra 2019 dopolnjen z nezavezujočimi „smernicami“.
- 278 Za metodo OLAF-JRC, kot sta jo državam članicam priporočila OLAF in Komisija ter kot je določena v smernicah za PKO Discount za uporabo v okviru te operacije, v delu, v katerem zajema med drugim opis tveganj in dejavnikov ali kazalnikov tveganja, ki jih je treba uporabiti za izbiro blaga, ki mora biti predmet carinskih kontrol, in v katerem določa naravo carinskih kontrol, ki jih morajo izvesti carinski organi, se lahko šteje, da uporablja nezavezujoča skupna merila na področju tveganj, ki spadajo v skupni okvir za obvladovanje tveganj.
- 279 Poudariti je treba, da glede na to, da je namen carinskih kontrol *in fine* preprečevanje goljufij in boj proti njim v zvezi s carinskim postopkom Unije, vsak nezavezujoč skupni ukrep, ki bi bil lahko sprejet ali priporočen v povezavi z merili analize in obvladovanja tveganj iz člena 13(2), prvi in drugi pododstavek, carinskega zakonika Skupnosti in člena 46(2) in (3) carinskega zakonika Unije, nujno spada v okvir boja proti goljufijam iz člena 325 PDEU. Vendar iz člena 325(1) in (3) PDEU izhaja, da boj proti goljufijam vključuje tesno sodelovanje med državami članicami in Unijo na eni strani ter državami članicami samimi na drugi strani.

- 280 V zvezi s tem je skupni okvir za obvladovanje tveganj, v katerem se izvajajo carinske kontrole, v delu, v katerem temelji – v skladu s členom 46(3) carinskega zakonika Unije – ne le na skupnih merilih in standardih na področju tveganj, ampak tudi na izmenjavi informacij o tveganju in rezultatih analize tveganja med carinskimi upravami ter na carinskih kontrolnih ukrepih in prednostnih kontrolnih področjih, poseben odraz člena 325(3) PDEU, ki določa, da države članice usklajujejo svoje delovanje, katerega cilj je zaščita finančnih interesov Unije pred goljufijami, pri čemer ob pomoči Komisije organizirajo tesno in redno sodelovanje med pristojnimi organi.
- 281 Zato morajo države članice, kadar so taka nezavezujoča skupna merila za analizo in obvladovanje tveganj priporočena, čeprav jih ta merila načeloma ne zavezujejo, na podlagi te obveznosti sodelovanja ustrezno upoštevati ta merila oziroma jim slediti, če niso oblikovale nacionalnih meril, ki so vsaj tako učinkovita kot ta, ki jih priporoča Unija.
- 282 Iz tega izhaja, da bi morale Združeno kraljestvo v skladu z obveznostmi na podlagi določb člena 13 carinskega zakonika Skupnosti in člena 46 carinskega zakonika Unije v povezavi s členom 325 PDEU vsaj v okviru opredelitve svojega sistema analize in obvladovanja tveganj v obdobju kršitve glede na način delovanja in posebne značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, za katere je ta država vedela, ustrezno upoštevati profile tveganja in vrste carinskih kontrol, katerih uporabo sta ji OLAF in Komisija priporočila za boj proti tej goljufiji, in to ne glede na nezavezujočo naravo meril, ki se uporabljajo na področju tveganj.
- 283 Toda ugotoviti je treba, da Združeno kraljestvo kljub ponovljenim priporočilom OLAF in Komisije – razen v operativnem obdobju SCO Snake, to je v obdobju od 17. februarja do 17. marca 2014 – ni izvajalo carinskih kontrol pred prepustitvijo zadevnega blaga na podlagi profilov tveganja, kot so mejne vrednosti tveganja iz metode OLAF-JRC, ali drugih profilov tveganja s primerljivo stopnjo učinkovitosti.
- 284 Glede na to, in kot izhaja iz točke 281 te sodbe, Združeno kraljestvo v položaju, za katerega je značilen neobstoj zavezujočih ukrepov Unije, ni bilo zavezano slediti tem priporočilom, če so bila merila za analizo in obvladovanje tveganj, ki jih je sprejelo, vsaj primerljiva v smislu učinkovitosti z merili, ki jih je priporočila Unija, če ne učinkovitejša od njih.
- 285 Toda na sestanku, ki je potekal 28. julija 2015, so carinski organi Združenega kraljestva OLAF povedali, da ima uporaba kazalnikov tveganja, ki temeljijo na povprečnih cenah, nasprotno učinke od želenih in da ni sorazmerna glede na obseg uvoza na ozemlje te države članice.
- 286 Združeno kraljestvo med drugim v odgovoru na vprašanja Sodišča trdi, da je menilo, da profili tveganja iz metode OLAF-JRC niso dovolj natančni, zlasti ker so povzročili lažne pozitivne primere v zvezi z zakonitim uvozom z zelo nizkimi cenami za dobro znane velike trgovce na drobno, zato je raje razvilo lastne nacionalne profile tveganja, ki so učinkovitejši. Dejstvo, da so ti začeli delovati šele od 12. oktobra 2017 naprej, to je od datuma zagona operacije Swift Arrow, naj bi bilo mogoče pojasniti s kompleksnostjo te operacije in znatnih sredstev, ki ji jih je bilo treba nameniti.
- 287 Te trditve je treba zavrnil.
- 288 Po eni strani je treba namreč poudariti resnost in obseg zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem ter znatna finančna tveganja, ki jih je ta očitno pomenila za Unijo, za kar je Združeno kraljestvo vedelo in še vedno ve ter na katere sta ga OLAF in Komisija večkrat

opozorila, po drugi strani pa je treba poudariti dejstvo, da je moralo Združeno kraljestvo pri oblikovanju svojega sistema analize in obvladovanja tveganja vsaj ustrezno upoštevati merila na področju tveganj, katerih uporabo sta mu OLAF in Komisija večkrat priporočila, zlasti mejnih vrednosti tveganj, kot so NSC iz metode OLAF-JRC, uporabljenih pred carinjenjem zadevnega blaga.

- 289 V teh okoliščinah Združeno kraljestvo ni moglo – v pričakovanju dokončanja svojih prizadevanj za začetek izvajanja lastnih mejnih vrednosti tveganja, ki naj bi bile učinkovitejše – zavrniti uporabe kakršnega koli profila tveganja, ki bi omogočil, da se pred carinjenjem tega blaga opredeli uvoz z zelo nizkimi cenami, ki pomeni resno tveganje prenizkega vrednotenja, za izvajanje carinskih kontrol pred sprostitvijo zadevnega blaga v prosti promet.
- 290 V zvezi s tem je treba po eni strani opozoriti, da Komisija Združenemu kraljestvu ne očita, da ni pravilno uporabilo profilov tveganja iz metode OLAF-JRC, ampak da v okviru svojega mehanizma za analizo in obvladovanje tveganj pred zagonom operacije Swift Arrow ni uporabljalo nobenega profila tveganja pred carinjenjem zadevnega blaga, medtem ko bi le ta metoda omogočila odkritje uvoza, ki bi bil lahko prenizko ovrednoten, za usmerjanje carinskih kontrol pred prepustitvijo tega blaga.
- 291 Po drugi strani iz analize člena 325 PDEU, opravljene v točkah od 208 do 220 te sodbe, izhaja, da glede na značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem protiukrepi, ki bi omogočali učinkovit in odvračilen boj proti njej, niso mogli biti omejeni na naknadne izterjave dajatev, saj so bile te na splošno obsojene na neuspeh zaradi neplačujočih podjetij, ampak bi morali vključevati carinske kontrole pred sprostitvijo blaga, prijavljenega z izredno nizkimi cenami, v prosti promet.
- 292 Toda v skladu s členom 13 carinskega zakonika Skupnosti in členom 46 carinskega zakonika Unije v povezavi s členom 325 PDEU je bilo Združeno kraljestvo za zagotovitev učinkovitega in odvračilnega boja proti goljufiji dolžno izbrati carinske deklaracije, ki bi morale biti predmet takih predhodnih kontrol na podlagi analize tveganja z uporabo tehnik elektronske obdelave podatkov, česar ni izvajalo v celotnem obdobju kršitve, razen v zvezi z operativnim obdobjem SCO Snake od 17. februarja do 17. marca 2014.
- 293 Ker Komisija svoj očitke utemljuje le s to opustitvijo, ni treba preučiti različnih očitkov, uperjenih zoper metodo OLAF-JRC, ki se uporablja kot orodje za analizo tveganja, ker naj bi ta določala arbitrarne ali celo preveč vključujoče mejne vrednosti tveganja glede na veliko število lažnih pozitivnih primerov, ki jih je povzročila in ki so se nanašali na uvoz – z nizkimi cenami, a zakonit – velikih trgovcev na drobno.
- 294 Za vsak primer se lahko navede, da se glede na to, da iz študij, priloženih poročilu OLAF, izhaja, da so bile NSC, uporabljene kot mejne vrednosti za tveganje v okviru metode OLAF-JRC, določene v skladu s PPC na podlagi znanstvenih raziskav, ki jih je izvedel JRC ter so zajemale analizo histogramov in distribucijo – z vidika cene – različnih vrst uvoza, zdi, da niso bile arbitrarne, ampak utemeljene na objektivnih in nevtralnih merilih.
- 295 Poleg tega, ker mejne vrednosti tveganja iz metode OLAF-JRC, ki jih tvorijo NSC, temeljijo na statističnih povprečnih cenah, to je PPC, ter je njihov namen le opredelitev uvoza, ki pomeni znatno tveganje prenizkega vrednotenja, da se preverijo prijavljene carinske vrednosti v zvezi s tem uvozom, in ne določitev, ali je ta uvoz dejansko prenizko ovrednoten, te mejne vrednosti že po svoji naravi vključujejo določeno stopnjo lažnih pozitivnih primerov.

- 296 Zato v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva o zanesljivosti NSC kot profila tveganja ni mogoče dvomiti le zaradi dejstva – ob predpostavki, da bi bilo zadnjenavedeno dokazano – da je bilo 11,2 % količine zakonitega uvoza nekaterih dobro znanih velikih trgovcev na drobno prijavljene z vrednostmi, ki so nižje od teh cen. Taka stopnja lažnih pozitivnih primerov se dejansko zdi razumna glede na koristen prispevek NSC pri odkrivanju zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem.
- 297 Nazadnje, kot je tudi generalni pravobranilec navedel v točki 209 sklepnih predlogov, je Komisija v odgovoru na vprašanja Sodišča, in ne da bi ji Združeno kraljestvo glede tega oporekalo, po eni strani navedla, da so bile NSC uvedene in nato uporabljene kot profili tveganja v okviru PKO Discount leta 2011 in nato v okviru SCO Snake leta 2014 po poglobljeni razpravi med državami članicami in s soglasjem med njimi, ter po drugi strani, da v obdobju kršitve nobena država članica ni imela dvomov o določitvi NSC na 50 % PPC.
- 298 Glede na zgornje ugotovitve je treba ugoditi prvemu tožbenemu razlogu v delu, v katerem se nanaša na kršitev Združenega kraljestva člena 13 carinskega zakonika Skupnosti in člena 46 carinskega zakonika Unije, ker ta država v okviru ukrepanja za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem v obdobju kršitve ni izvajala carinskih kontrol, ki temeljijo na analizi tveganja, pred carinjenjem zadevnega blaga.

3) Kršitev obveznosti, naložene v členu 248(1) uredbe za izvajanje in členu 244 izvedbene uredbe

- 299 Kot je navedeno v točki 259 te sodbe, Komisija Združenemu kraljestvu očita, da ni izpolnilo obveznosti iz člena 248(1) uredbe za izvajanje in člena 244 izvedbene uredbe, pri čemer ti določbi carinske organe zavezujeta, da zahtevajo predložitev zadostnega zavarovanja, kadar menijo, da preverjanje carinske deklaracije lahko privede do zneska dajatev, višjega od tistega, ki izhaja iz navedb v carinski deklaraciji.
- 300 Čeprav je v zvezi s tem res, kot trdi Združeno kraljestvo, da člen 248(1) uredbe za izvajanje in člen 244 izvedbene uredbe zaradi uporabe glagola „ocenjevati“ vključujeta določeno polje proste presoje carinskih organov držav članic pri odločanju o tem, ali je potrebno zahtevati predložitev zavarovanj, pa je to polje proste presoje omejeno, kot je generalni pravobranilec v bistvu prav tako ugotovil v točki 218 sklepnih predlogov, z načelom učinkovitosti iz člena 325(1) PDEU, na podlagi katerega je treba zagotoviti učinkovito zaščito finančnih interesov Unije pred vsemi goljufijami ali vsemi drugimi nezakonitimi dejavnostmi, ki lahko škodijo tem interesom.
- 301 Kot je poudarjeno v točkah 220 in 251 te sodbe, obsega načela učinkovitosti v delu, v katerem se to nanaša za posebno obveznost držav članic na podlagi člena 325(1) PDEU, da zagotovijo učinkovito in popolno pobiranje lastnih sredstev Unije v obliki carinskih dajatev, ni mogoče določiti abstraktno in statično, ker je odvisen od značilnosti zadevne goljufije ali nezakonite dejavnosti, ki se lahko skozi čas spreminjajo.
- 302 V obravnavani zadevi je treba opozoriti, da je bil za zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem značilen uvoz velikih količin zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske z izredno nizkimi cenami od tako imenovanih „feniksovih“ podjetij, ki so bila ustanovljena posebej za izvedbo te goljufije, so imela minimalna sredstva in so izginila ali prenehala poslovati takoj, ko so bila predmet kontrol v zvezi s točnostjo carinskih vrednosti, ki so jih prijavila, zaradi česar je bila naknadna izterjava dajatev v veliki večini primerov že vnaprej nerealistična.

- 303 V takem okviru goljufije je bilo za učinkovito zaščito finančnih interesov Unije pred znatnimi izgubami tradicionalnih lastnih sredstev, ki bi lahko izhajale iz neobstoja pobiranja precejšnjih zneskov carinskih dajatev, povezanih s tem obsežnim in očitno goljufigo preizkorno ovrednotenim uvozom, nujno, da se poleg vzpostavitve profila tveganja, ki omogoča avtomatizirano odkrivanje uvoza z visokim tveganjem preizkorne vrednotenja, ki mora biti zato predmet preverjanj v zvezi s točnostjo prijavljenih carinskih vrednosti, sistematično zahteva predložitev zavarovanj za navedeni uvoz.
- 304 Toda kot je bilo ugotovljeno v točki 247 te sodbe, ni sporno, da je v obdobju kršitve Združeno kraljestvo le zelo izjemoma zahtevalo predložitev zavarovanj v operativnem obdobju SCO Snake, in sicer v skupnem znesku, ki je predstavljal le 0,4144 % skupnega zneska dodatnih carinskih dajatev, zahtevanih v odmernih odločbah C 18 Snake, pri čemer so bila ta zavarovanja povrnjena po razveljavitvi odmernih odločb, s katerimi so bila povezana.
- 305 Združeno kraljestvo izpodbija obstoj te neizpolnitve obveznosti, pri čemer na prvem mestu trdi, da njegovi carinski organi niso imeli podatkov, ki bi omogočali izračun zneska zavarovanj na podlagi zanesljive nadomestne vrednosti, zato se zadnjenavedena lahko uspešno izpodbijajo v okviru upravnih in sodnih pravnih sredstev, če bi bila izračunana na podlagi PPC.
- 306 Te trditve je treba zavrniti.
- 307 Kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 224 sklepnih predlogov, ker je bilo Združeno kraljestvo odgovorno za pravilno določitev carinskih vrednosti, prijavljenih ob uvozu na njegovo ozemlje, s carinskimi kontrolami, ki so morale ob upoštevanju posebnosti zadevne goljufije s preizkorno vrednotenjem vključevati preverjanje pred carinjenjem zadevnega blaga, bi morali carinski organi Združenega kraljestva od zadevnih gospodarskih subjektov zahtevati informacije o kakovosti tega blaga in odvzeti vzorce v okviru fizičnih kontrol, kar bi tem organom omogočilo, da bi imeli podatke, potrebne za določitev nadomestne vrednosti, ki bi se lahko uporabila za izračun pravilnega zneska zavarovanj.
- 308 V teh okoliščinah je sicer OLAF v okviru SCO Snake poskušal podpreti ukrepanje držav članic s tem, da je od kitajskih organov zahteval predložitev izvoznih cen, ki bi se lahko uporabile za določitev nadomestnih vrednosti blaga, katerega uvoz je bil preizkorno ovrednoten, vendar dejstvo, da so ti organi nazadnje predložili razmeroma malo teh izvoznih cen in da je bila uporaba predloženih cen v okviru sodnih postopkov strogo omejena, ne more omajati dejstva, da je moralo Združeno kraljestvo, in ne OLAF ali Komisija, organizirati svoj mehanizem boja proti zadevni goljufiji s preizkorno vrednotenjem tako, da bi lahko imelo na voljo zadostne podatke o vrednosti zadevnega blaga, kot so podatki o njegovi kakovosti ali ravni dodelave.
- 309 Združeno kraljestvo na drugem mestu izpodbija neizpolnitev obveznosti, ki se nanaša na kršitev člena 248(1) uredbe za izvajanje in člena 244 izvedbene uredbe, ker naj bi obveznost, da se sistematično predloži zavarovanje, neupravičeno posegala v lastninsko pravico zadevnih uvoznikov in naj bi bila zato v nasprotju s členom 17 Listine in členom 1 Dodatnega protokola št. 1 k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki je bila podpisana v Parizu 20. marca 1952.
- 310 V zvezi s tem, kot je bilo opozorjeno v točkah 220 in 251 te sodbe, iz sodne prakse Sodišča glede člena 325(1) PDEU izhaja, da je obveznost, da se zagotovi učinkovito in popolno pobiranje lastnih sredstev Unije v obliki carinskih dajatev, naložena ob nujnem spoštovanju temeljnih pravic, zagotovljenih z Listino, in splošnih načel prava Unije.

- 311 V obravnavani zadevi Komisija Združenemu kraljestvu očita, da ni sistematično zahtevalo predložitve zavarovanj pred carinjenjem zadevnega blaga samo za uvoz, katerega prijavljena vrednost je bila nižja od mejne vrednosti tveganja in ki je zato pomenil znatno tveganje prenizkega vrednotenja.
- 312 Prav tako je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 222 sklepnih predlogov, da Združeno kraljestvo ne pojasni natančno, iz katerih razlogov naj bi se s tako obveznostjo, da se sistematično predložijo zavarovanja za uvoz, za katerega je bilo s profilom tveganja ugotovljeno, da pomeni znatno tveganje prenizkega vrednotenja, kršila lastninska pravica zadevnih gospodarskih subjektov.
- 313 Poleg tega, čeprav obveznost, da se sistematično predložijo zavarovanja za tak uvoz, lahko vsebuje omejevanje temeljne lastninske pravice, se tako omejevanje zdi upravičeno glede na pogoje iz člena 52(1) Listine.
- 314 V skladu s to določbo je namreč to omejevanje določeno z zakonom ter spoštuje bistveno vsebino lastninske pravice in načelo sorazmernosti, ker je navedeno omejevanje nujno in dejansko ustreza ciljem v splošnem interesu, ki jih priznava Unija.
- 315 Najprej, v zvezi s tem obveznost, da se sistematično predloži zavarovanje za uvoz, ki pomeni znatno tveganje prenizkega vrednotenja, dejansko ustreza cilju v splošnem interesu, priznanem v členu 325 PDEU, da se zaščitijo finančni interesi Unije in zlasti da carinski organi držav članic za to sprejmejo ustrezne carinske kontrolne ukrepe, da se zagotovi učinkovito in popolno pobiranje tradicionalnih lastnih sredstev v obliki carinskih dajatev.
- 316 Dalje, ob upoštevanju dejstva, da se zavarovanje sprosti takoj, ko zadevni uvoznik plača dejansko dolgovane dajatve ali ko se po preverjanju ugotovi, da je ta pravilno prijavil carinsko vrednost zadevnega blaga, je obveznost, da se – tudi če sistematično – predloži tako zavarovanje, izključno začasna ter spoštuje bistveno vsebino lastninske pravice in načelo sorazmernosti.
- 317 Nazadnje, sorazmernost take obveznosti izhaja tudi iz dejstva, da Komisija Združenemu kraljestvu posebej očita, da te ni naložilo samo za uvoz, ki je pomenil znatno tveganje prenizkega vrednotenja in je bil odkrit pred prepustitvijo tega blaga z avtomatiziranim profilom tveganja.
- 318 V zvezi s takim uvozom morajo namreč carinski organi v skladu s členom 181a uredbe za izvajanje in členom 140 izvedbene uredbe podvomiti o prijavljeni carinski vrednosti, kadar niso prepričani, ali zadnjenavedena pomeni celoten plačan ali plačljiv znesek in morajo zato šteti, da lahko preverjanje zadevnih carinskih deklaracij privede do plačljivega zneska dajatev, višjega od tistega, ki izhaja iz navedb v teh carinskih deklaracijah, v smislu člena 248 uredbe za izvajanje in člena 244 izvedbene uredbe.
- 319 Glede na zgornje ugotovitve je treba skleniti, da Združeno kraljestvo s tem, da je v obdobju kršitve v bistvu svoj mehanizem carinskih kontrol za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem omejilo na ukrepe, ki se uporabijo po carinjenju zadevnega blaga, kot so nalogi za naknadno izterjavo dajatev, in v ta mehanizem ni sistematično vključilo ukrepov, ki se uporabijo pred tem carinjenjem, zlasti carinskih kontrol uvoza, za katerega je bilo z avtomatiziranim profilom tveganja ugotovljeno, da pomeni znatno tveganje prenizkega vrednotenja, in sistematične predložitve zavarovanj za ta uvoz, ni spoštovalo obveznosti na podlagi člena 13 carinskega zakonika Skupnosti, člena 46 carinskega zakonika Unije, člena 248(1) uredbe za izvajanje in člena 244 izvedbene uredbe.

- 320 Ta sklep v bistvu izhaja iz ugotovitve neučinkovitosti in v obravnavani zadevi očitne neučinkovitosti mehanizma carinskih kontrol, ki ga je Združeno kraljestvo uporabljalo v obdobju kršitve za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, ker ta mehanizem – ker je temeljil na kontrolah, izvedenih po carinjenju zadevnega blaga – ni bil prilagojen značilnostim te goljufije, čeprav jih je ta država dovolj dobro poznala od začetka tega obdobja.
- 321 Kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 227 sklepnih predlogov, v obravnavani zadevi tega sklepa o očitni neustreznosti in nezadostnosti carinskih kontrol, ki jih je izvajalo Združeno kraljestvo v obdobju kršitve za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, ni mogoče ovreči s trditvami te države, da je zadnjenavedena sodelovala v operacijah carinskih kontrol na ravni Unije, kot so PKO Discount leta 2011, SCO Snake leta 2014 ali operacija Octopus leta 2016, ter izvajala lastne operacije, kot sta operaciji Breach in Samurai.
- 322 Carinski organi držav članic morajo namreč zagotavljati uporabo carinskega prava Unije in zlasti izvajati ustrezne carinske kontrole za učinkovito zaščito njenih finančnih interesov. Izpolnjevanje take naloge zahteva neprestano, dosledno in sistemsko delo teh organov, ki pa ne more biti omejeno na enkratno sodelovanje v carinskih operacijah, katerih učinki so lahko le začasni. Poleg tega je namen carinskih kontrolnih ukrepov, sprejetih na ravni Unije, res podpora državam članicam, vendar ne morejo nadomestiti ukrepov kontrole in učinkovite zaščite finančnih interesov Unije, ki so jim naloženi.
- 323 V zvezi s tem ni sporno, da je bila operacija Breach, ki so jo organi Združenega kraljestva začeli izvajati maja 2015, prvi carinski kontrolni ukrep Združenega kraljestva, katerega namen je bil posebej boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, in da je bila operacija Swift Arrow prvi ukrep Združenega kraljestva, ki je v mehanizem carinskih kontrol sistematično vključil preverjanja pred carinjenjem uvoza, odkritega s profilom tveganja.
- 324 Kot trdi Komisija, očitna neučinkovitost ukrepov, ki jih je sprejelo Združeno kraljestvo v obdobju kršitve za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, in nasprotno, učinkovitost in odvratilnost mehanizma, ki sistematično vključuje carinske kontrole, ki se izvajajo pred carinjenjem zadevnega blaga in temeljijo na profilu tveganja, izhajajo tudi iz statističnih podatkov, ki jih je predložila Komisija.
- 325 Ti statistični podatki, ki so med drugim navedeni v prilogi k odgovoru te institucije na vprašanja Sodišča, namreč po eni strani potrjujejo, da se je v obdobju kršitve količina uvoza, ki je bil prijavljen carini v Združenem kraljestvu s cenami, nižjimi od NSC (to je 50 % PPC), zlasti uvoza, prijavljenega s cenami, nižjimi od 10 % PPC, in posledično z izredno nizkimi cenami, iz leta v leto močno povečevala, medtem ko je količina uvoza s cenami, višjimi od NSC, ostala razmeroma stabilna.
- 326 Tako se je količina uvoza s cenami, nižjimi od 10 % PPC, s 4.189.937 kg v letu 2011 povečala na 314.088.517 kg v letu 2016. V obdobju kršitve je količina uvoza s prijavljenimi cenami, nižjimi od PPC, znašala 41 % skupnega uvoza zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske. V tem obdobju je šlo pri 69,5 % uvoza s prijavljenimi cenami, nižjimi od PPC, za uvoz s prijavljenimi cenami, nižjimi od 10 % PPC.
- 327 Medtem ko je bilo decembra 2012 51 % uvoza s cenami, nižjimi od PPC, prijavljenega s cenami, nižjimi od 10 % PPC, se je decembra 2016 ta stopnja dvignila na 85 %.

328 Po drugi strani statistični podatki, ki jih je predložila Komisija, nesporno razkrivajo, da se je od zagona operacije Swift Arrow, prve operacije organov Združenega kraljestva, pri kateri so bila v mehanizmu carinskih kontrol sistematično vključena preverjanja pred carinjenjem uvoza, za katerega je bilo z avtomatiziranim profilom tveganja ugotovljeno, da pomeni znatno tveganje prenizkega vrednotenja, uvoz s prijavljenimi cenami, nižjimi od PPC, takoj zmanjšal, v nekaj mesecih pa celo izginil. Ta prenizko ovrednoteni uvoz se je namreč zmanjšal za 90 % v samo treh mesecih.

4) Kršitev obveznosti, naloženih v členu 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in členu 105(3) carinskega zakonika Unije

329 Kot je navedeno v točki 207 te sodbe, je treba zdaj preučiti očitke, ki se nanašajo na trajajočo kršitev obveznosti, ki izhajajo iz člena 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in člena 105(3) carinskega zakonika Unije, ker Združeno kraljestvo v zvezi z zadevnim uvozom ni vknjižilo carinskih dolgov, ki so ostali za izterjavo, takoj ko so se carinski organi zavedeli položaja, ki je pripeljal do ugotovitve teh dolgov.

330 Združeno kraljestvo izpodbija ta očitek, pri čemer v bistvu trdi, da bi morale dodatne carinske dolgove vknjižiti le, če bi morale preverjati zadevne carinske deklaracije, saj naj bi bil izračun dodatnih zakonsko dolgovanih dajatev mogoč le, če se te carinske deklaracije najprej preverijo. Vendar naj Združenemu kraljestvu ne bi bilo treba preverjati navedenih carinskih deklaracij, katerih vrednost je bila nižja od mejnih vrednosti, ki jih je določil OLAF, in jih zato dejansko ni preverjalo. S to obveznostjo, da vknjiži dajatve na račun lastnih sredstev Unije, naj bi se zahtevalo, da ima Združeno kraljestvo na voljo točne dolgovane zneske, ki naj jih ne bi upoštevalo. Toda tudi če bi Združeno kraljestvo izvajalo preverjanja, naj ta država ne bi imela teh informacij.

331 Ker v zvezi s tem Komisija z očitkom, ki se nanaša na kršitev člena 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in člena 105(3) carinskega zakonika Unije, Združenemu kraljestvu v zvezi z zadevnim uvozom v celotnem obdobju kršitve očita, da ni vknjižilo vseh dolgovanih carinskih dajatev v rokih, določenih s tema določbama, iz preučitve prvega tožbenega razloga izhaja, da carinski organi Združenega kraljestva niso sprejeli ustreznih carinskih kontrolnih ukrepov za preverjanje prijavljenih carinskih vrednosti v zvezi s tem uvozom, s čimer so kršili člen 325(1) PDEU in carinsko pravo Unije.

332 Iz tega je razvidno, da ti carinski organi za navedeni uvoz niso spoštovali svoje obveznosti, da morajo z ustreznimi carinskimi kontrolami zagotoviti, da so carinske vrednosti pravilno določene v skladu s pravili carinskega prava Unije.

333 Carinski organi Združenega kraljestva s tem, da so za isti uvoz izračunali zneske carinskih dajatev na podlagi nepravilnih vrednosti, saj so bile očitno prenizke, in nato s tem, da so vknjižili te zneske dajatev, niso učinkovito vknjižili vseh dolgovanih carinskih dajatev v rokih, določenih s tema določbama, s čimer so kršili člen 220(1) carinskega zakonika Skupnosti in člen 105(3) carinskega zakonika Unije.

334 Zlasti niso pravočasno vknjižili zneskov, ki ustrezajo razliki med dajatvami, izračunanimi na podlagi nepravilno prijavljenih vrednosti, in dajatvami, ki bi bile ugotovljene, če bi bile izračunane na podlagi dejanskih vrednosti zadevnega blaga v skladu s pravili prava Unije na področju carinskega vrednotenja, s čimer so kršili navedeni določbi.

335 Glede na zgornje ugotovitve je treba prvemu tožbenemu razlogu v delu, v katerem se nanaša na kršitev obveznosti na podlagi člena 325(1) PDEU, člena 13 in člena 220(1) carinskega zakonika Skupnosti, člena 46 in člena 105(3) carinskega zakonika Unije, ter člena 248(1) uredbe za izvajanje in člena 244 izvedbene uredbe s strani Združenega kraljestva, ugoditi.

2. Neizpolnitev obveznosti, ki jih pravo Unije nalaga na področju dajanja na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev v obliki carinskih dajatev

336 Komisija z drugim tožbenim razlogom, ki se nanaša na nekatere očitke iz prvega odstavka prvega tožbenega predloga ter na edini očitek iz tretjega odstavka tega prvega tožbenega predloga, Združenemu kraljestvu na prvem mestu očita, da je kršilo zakonodajo Unije na področju lastnih sredstev in zlasti člena 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335, člene 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000 ter ustrezne določbe členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014, ker ta država v zvezi z zadevnim uvozom v obdobju kršitve tej instituciji ni dala na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev, ki so bila dolgovana. Komisija na drugem mestu trdi, da po njeni oceni izgube tradicionalnih lastnih sredstev, zmanjšane za stroške pobiranja, ampak povečane za zamudne obresti, ki bi jih morale Združeno kraljestvo zato dati na razpolago v skladu s temi določbami, ustrezajo tem zneskom:

- 496.025.324,30 EUR v letu 2017 (do vključno 11. oktobra 2017);
- 646.809.443,80 EUR v letu 2016;
- 535.290.329,16 EUR v letu 2015;
- 480.098.912,45 EUR v letu 2014;
- 325.230.822,55 EUR v letu 2013;
- 173.404.943,81 EUR v letu 2012;
- 22.777.312,79 EUR v letu 2011.

a) Očitek glede kršitve obveznosti načela dajanja na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev s strani Združenega kraljestva

337 Na prvem mestu, Komisija po eni strani trdi – kot je trdila v okviru prvega tožbenega razloga – da carinski organi Združenega kraljestva v obdobju kršitve niso izvajali ustreznih carinskih kontrol, zato blago, ki je bilo predmet zadevnega uvoza, ni bilo pravilno prijavljeno glede svoje carinske vrednosti, zaradi česar carinske dajatve, dolgovane za to blago, niso bile pravilno izračunane in zneski lastnih sredstev, ki ustrezajo tem dajatvam in bi morali biti ugotovljeni, niso bili niti ugotovljeni niti ji niso bili dani na razpolago, ko bi morali biti.

338 Komisija Združenemu kraljestvu po drugi strani očita, da so v okviru SCO Snake njegovi carinski organi razveljavili carinske dolgove od junija 2015, ki so jih pred tem ugotovili v nalogih za naknadno izterjavo, izdanih med novembrom 2014 in februarjem 2015, in sicer odmernih odločbah C 18 Snake, ki so se nanašale na zadevni uvoz med novembrom 2011 in

novembrom 2014, in da ta država tako zaradi upravnih napak, ki jih je mogoče pripisati njenim carinskim organom, tej instituciji ni dala na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev, ki so bila dolgovana v zvezi s tem uvozom.

1) Načelo odgovornosti Združenega kraljestva za neobstoj določitve izgub tradicionalnih lastnih sredstev Unije

- 339 Za presojo različnih očitkov Komisije in trditev Združenega kraljestva v njegovo obrambo je treba najprej opozoriti na značilnosti sistema lastnih sredstev Unije, kot jih je Sodišče povzelo v sodni praksi.
- 340 Iz člena 8(1) sklepov 2007/436 in 2014/335 je razvidno, da lastna sredstva Unije iz člena 2(1)(a) Sklepa 2007/436 oziroma člena 2(1) Sklepa 2014/335 zbirajo države članice in da morajo zadnjenavedene ta sredstva dati na razpolago Komisiji (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18, EU:C:2020:530, točka 56 in navedena sodna praksa).
- 341 Države članice morajo zato v skladu s členom 2(1) uredb št. 1150/2000 in št. 609/2014 določiti pravico Unije do lastnih sredstev takoj, ko so izpolnjeni pogoji za „knjiženje pravice na račune in za obvestilo dolžnika“, določeni v carinskih predpisih, ter zato takoj, ko njihovi carinski organi lahko izračunajo znesek dajatev, ki izhaja iz carinskega dolga, in določijo dolžnika. Zato morajo države članice pravice, določene v skladu s členom 2 teh uredb, na račun lastnih sredstev Unije vknjižiti pod pogoji iz člena 6 navedenih uredb. V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu s členom 6(3)(b) Uredbe št. 1150/2000 in členom 6(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 609/2014 določena pravica, ki še ni bila izterjana in zanjo še ni bilo predloženo jamstvo, prikaže na posebnem računu (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 57 in navedena sodna praksa).
- 342 Države članice morajo nato lastna sredstva Unije dati na razpolago Komisiji pod pogoji, ki so enako oblikovani v členih od 9 do 11 Uredbe št. 1150/2000 in členih 9, 10 in 12 Uredbe št. 609/2014, tako da jih ob spoštovanju določenih rokov vknjižijo v dobro računa, ki je v imenu te institucije za to odprt. V skladu s členom 11(1) Uredbe št. 1150/2000 in členom 12(1) Uredbe št. 609/2014 zadevna država članica za vsako zamudo pri knjiženju na ta račun plača zamudne obresti (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 58).
- 343 Poleg tega morajo države članice v skladu s členom 17(1) Uredbe št. 1150/2000 in členom 13(1) Uredbe št. 609/2014 sprejeti vse potrebne ukrepe, da so zneski v višini pravic, določenih v skladu s členom 2 teh uredb, dani na razpolago Komisiji.
- 344 Poleg tega v skladu s členom 17(2) Uredbe št. 1150/2000 in členom 13(2) Uredbe št. 609/2014 državam članicam ni treba dati Komisiji na razpolago zneskov v višini upravičenih zneskov le, če izterjava ni mogoča zaradi višje sile ali če se izkaže, da je dokončno nemogoča iz drugih razlogov, na katere nimajo vpliva.
- 345 Iz tega izhaja, da je v sedanjem stanju prava Unije upravljanje sistema lastnih sredstev Unije zaupano državam članicam in spada zgolj pod njihovo odgovornost. Tako je obveznost zbiranja, določanja in knjiženja teh lastnih sredstev na račun za njihovo dajanje na razpolago Komisiji državam članicam naložena neposredno v skladu z zakonodajo Unije na področju lastnih

sredstev in v obravnavani zadevi v skladu s sklepoma 2007/436 in 2014/335 ter uredbama št. 1150/2000 in št. 609/2014 (glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 62 in navedena sodna praksa).

- 346 Nazadnje, kadar obstaja neposredna povezava med pobiranjem prihodkov iz carinskih dajatev in dajanjem ustreznih sredstev na razpolago Komisiji, morajo države članice v skladu z obveznostmi, ki so jim naložene na podlagi člena 325(1) PDEU, zaščititi finančne interese Unije pred goljufijo ali vsemi drugimi nezakonitimi dejavnostmi, ki lahko škodijo tem interesom, sprejeti ukrepe, potrebne za zagotovitev učinkovitega in popolnega pobiranja teh dajatev in zato teh sredstev (glej v tem smislu sodbo z dne 11. julija 2019, Komisija/Italija (Lastna sredstva – Izterjava carinskega dolga), C-304/18, neobjavljena, EU:C:2019:601, točka 50 in navedena sodna praksa).
- 347 Glede na te ugotovitve v zvezi z značilnostmi sistema lastnih sredstev Unije je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 240 sklepnih predlogov, da je Združeno kraljestvo, ker – kot je bilo ugotovljeno na koncu preučitve prvega tožbenega razloga – carinski organi te države v obdobju kršitve niso sprejeli ukrepov za zagotovitev tega, da se določijo pravilne carinske vrednosti zadevnega uvoza v tem obdobju, kot so kontrole pred carinjenjem zadevnega blaga na podlagi analize tveganja in obveznost predložitve zavarovanj za uvoz, za katerega se je s profilom tveganja ugotovilo, da pomeni visoko tveganje prenizkega vrednotenja, v zvezi s tem uvozom carinske dolgove izračunalo na podlagi netočnih vrednosti, saj so bile te na splošno nižje od dejanskih vrednosti zadevnega blaga, s čimer je kršilo člen 325(1) PDEU in carinsko pravo Unije. Navedena država torej ni vknjižila vseh dolgovanih carinskih dajatev in posledično tudi ni niti ugotovila niti dala na razpolago Komisiji vseh lastnih sredstev v zvezi z navedenim uvozom, ko bi to morala storiti, s čimer je kršila člena 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335 ter člene 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000 in ustrezne določbe členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014.
- 348 Združeno kraljestvo to ugotovitev izpodbija. V skladu z navedbami te države ta tožba – ker je njen namen doseči, da ji Sodišče naloži, naj Komisiji da na razpolago določene zneske lastnih sredstev – pomeni odškodninsko tožbo, ki temelji na kršitvi člena 325 PDEU in carinskega prava Unije, ki naj bi se opirala na to, da so njeni carinski organi izvajali neustrezne carinske kontrole prenizko ovrednotenega uvoza, ki je vključeval goljufije.
- 349 Zato bi morala Komisija v skladu z načeli, ki urejajo vsako odškodninsko tožbo, dokazati, da obstaja neposredna vzročna povezava med temi kontrolami in izgubami lastnih sredstev, ki naj bi jih ta institucija zahtevala iz naslova odškodnine.
- 350 Vendar naj take vzročne povezave ne bi bilo. V zvezi s tem Združeno kraljestvo trdi, da se je treba v skladu s temi načeli vprašati, kaj bi se zgodilo, če bi bili sprejeti carinski kontrolni ukrepi, ki sta jih priporočila OLAF in Komisija, za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, in sicer predvsem kontrole, izvajane pred carinjenjem zadevnega blaga na podlagi profila tveganja.
- 351 Toda Združeno kraljestvo meni, da če bi bili taki ukrepi sprejeti, do zadevnega uvoza čisto preprosto ne bi prišlo, tako da ne bi povzročil nobenih izgub za proračun Unije. Zadevni gospodarski subjekti naj ne bi bili pripravljeni plačati carinskih dajatev, dolgovanih za zadevni uvoz, ker je bilo njihovo plačilo med drugim odvisno od zneskov utajenih carinskih dajatev.

- 352 Zato naj Združenemu kraljestvu ne bi bilo mogoče očitati, da Komisiji ni dalo na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev, dolgovanih iz naslova zadevnega uvoza, pri čemer naj bi bila ta država tudi žrtev tega uvoza. Navedene države naj posledično ne bi bilo mogoče šteti za odgovorno za kakršne koli izgube teh lastnih sredstev.
- 353 Take trditve je treba zavrniti.
- 354 Najprej je treba opozoriti, da Komisija – kot je bilo izpostavljeno v točki 180 in naslednjih te sodbe – v okviru tega postopka ne želi doseči tega, da Sodišče tej državi naloži plačilo odškodnine, tako da ta tožba ni odškodninska tožba in ni treba dokazati nobene neposredne vzročne povezave med neustreznimi kontrolami organov Združenega kraljestva in izgubami lastnih sredstev zaradi domnevno odškodninske narave tega postopka.
- 355 V nasprotju s trditvami Združenega kraljestva zahteva, da Komisija dokaže neposredno vzročno povezavo med kršitvijo prava Unije in izgubami lastnih sredstev, za katero bi se morala država članica šteti za odgovorno, prav tako ne izhaja iz sodbe z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Združeno kraljestvo (C-391/17, EU:C:2019:919).
- 356 V točkah 121 in 122 navedene sodbe je Sodišče res uporabilo izraz „vzročna zveza“ med nezakonitimi dejanji carinskih organov Angvile (čezmorska država in ozemlje Združenega kraljestva) in izgubami lastnih sredstev, ki jih je povzročila kršitev Sklepa Sveta 91/482/EGS z dne 25. julija 1991 o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj k Evropski gospodarski skupnosti (UL 1991, L 263, str. 1), za preučitev in nato zavrnitev trditev Združenega kraljestva, ki so se nanašale na neobstoje take povezave. Vendar iz točke 120 navedene sodbe izhaja, da se ta izraz nanaša na vprašanje, ali je to nezakonito dejanje „nedvomno povzročilo izgubo lastnih sredstev“, pri čemer je Sodišče na to vprašanje v tej točki 120 odgovorilo pritrdilno na podlagi ugotovitve, da so italijanski organi zaradi navedenega nezakonitega dejanja dopustili uvoz izdelkov z Angvile v Unijo z oprostitvijo carinskih dajatev in izdali odločbe o odpustitvi ali vračilu carinskih dajatev.
- 357 Toda v obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da so bile zaradi neobstoja ustreznih kontrol prijavljenih carinskih vrednosti za zadevni uvoz v obdobju kršitve, ki bi jih izvajali carinski organi Združenega kraljestva, ustrezne carinske dajatve izračunane in vknjižene na podlagi pre nizko ovrednotenih vrednosti ter da so bili zato zadevni izdelki uvoženi v Unijo, čeprav je bil plačan le del dolgovanih carinskih dajatev. Ta neobstoje ustreznih kontrol je torej nedvomno povzročil izgube lastnih sredstev Unije.
- 358 V nasprotju s tem, kar trdi Združeno kraljestvo, vprašanje, ki ga je treba postaviti v zvezi s tem za ugotovitev, ali je izgube lastnih sredstev Unije povzročila neustreznost mehanizma carinskih kontrol, ni to, ali bi do zadevnega uvoza prišlo, če bi bile izvedene carinske kontrole, ki sta jih priporočila OLAF in Komisija, ampak le vprašanje, kakšni bi bili zneski vknjiženih carinskih dajatev in lastnih sredstev Unije, ki bi jih ugotovili carinski organi Združenega kraljestva, če bi bil ta uvoz – za katerega ni sporno, da je do njega dejansko prišlo v velikih količinah na ozemlju te države – predmet ustreznih preverjanj, da bi se zagotovilo, da carinske dajatve ne bi bile izračunane na podlagi očitno pre nizko ovrednotenih carinskih vrednosti, ampak pravilno ugotovljenih carinskih vrednosti v skladu s pravili carinskega prava Unije na področju carinskega vrednotenja.

- 359 V zvezi s tem iz sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 346 te sodbe, izhaja, da kadar obstaja neposredna povezava med pobiranjem prihodkov iz carinskih dajatev in dajanjem ustreznih tradicionalnih lastnih sredstev na razpolago Komisiji, morajo države članice na podlagi člena 325(1) PDEU sprejeti ukrepe, potrebne za zagotovitev učinkovitega in popolnega pobiranja teh dajatev in zato ustreznih zneskov teh sredstev.
- 360 Toda v obravnavani zadevi, kot je bilo ugotovljeno na koncu preučitve prvega tožbenega razloga, Združeno kraljestvo v obdobju kršitve ni sprejelo potrebnih ukrepov za to.
- 361 Zato so bile carinske dajatve v zvezi z blagom, ki je bilo predmet zadevnega uvoza, izračunane na podlagi vrednosti, za katere je mogoče šteti, da so bile v veliki večini prijavljene goljufivo, ker so bile veliko nižje od njegove dejanske vrednosti, in posledično niso bile pravilno določene.
- 362 Združeno kraljestvo zato zaradi neustreznosti teh kontrol ni učinkovito in v celoti pobralo zneskov carinskih dajatev in lastnih sredstev, ki so bili dejansko dolgovani za zadevni uvoz, ter jih ni dalo na razpolago Komisiji.
- 363 Glede na to, da bi bilo te zneske mogoče pravilno določiti že ob izvedbi uvoznih transakcij in njihovem posledičnem carinjenju, če bi organi Združenega kraljestva opravili potrebna preverjanja, je treba to državo za obdobje kršitve postaviti v položaj, enakovreden tistemu, v katerem bi pravilno določila ustrezne carinske dajatve in jih vknjižila na račun lastnih sredstev Unije (glej po analogiji sodbo z dne 17. marca 2011, Komisija/Portugalska, C-23/10, neobjavljena, EU:C:2011:160, točka 63 in navedena sodna praksa).
- 364 Poleg tega, kot je generalni pravobranilec v bistvu prav tako ugotovil v točki 265 sklepnih predlogov, če zaradi neustreznih kontrol – ki so jih izvajali sami – carinski organi Združenega kraljestva niso pobrali – glede na okoliščine primera zaradi napak, ki so jih storili – vseh carinskih dajatev, dolgovanih za zadevni uvoz, s čimer so kršili obveznosti na podlagi člena 325(1) PDEU in carinskega prava Unije, s tem ni mogoče povzročiti dvoma o obveznosti Združenega kraljestva, da Komisiji da na razpolago sredstva, ki bi bila ugotovljena, če bi bile te dajatve pravilno upoštevane.
- 365 Nazadnje, ker so bile v celotnem obdobju kršitve v Združeno kraljestvo uvožene velike količine zadevnega blaga, ki je bilo pre nizko ovrednoteno, ne da bi bila pred njegovo sprostitvijo v prosti promet preverjena točnost prijavljenih vrednosti v skladu s pravili prava Unije na področju carinskega vrednotenja, je ta država ustvarila nepopravljiv položaj, ki je vodil do precejšnjih izgub lastnih sredstev Unije, za katere jo je treba šteti za odgovorno.
- 366 Ne samo, da bi bila rekonstrukcija dejstev, kakršno zatrjuje Združeno kraljestvo, sporna in da Sodišče na podlagi tega ni pristojno za ugotovitev, da mora država članica nadomestiti izgube lastnih sredstev Unije, s to rekonstrukcijo tudi nikakor ne bi bilo mogoče povzročiti dvomov o resničnosti in pomenu izgub, povzročenih v zvezi z zadevnim uvozom.

2) Odgovornost Združenega kraljestva za izgube lastnih sredstev Unije, določene v odmernih odločbah C 18 Snake

- 367 Dalje, preučiti je treba očitek Komisije, da ji Združeno kraljestvo ni dalo na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev, ki so bila dolgovana v zvezi z zadevnim uvozom med novembrom 2011 in novembrom 2014, s čimer je kršilo člen 13 Uredbe št. 609/2014, ker so carinski organi Združenega kraljestva med junijem in novembrom 2015 razveljavili odločbe o naknadni izterjavi dodatnih carinskih dajatev, sprejete v okviru SCO Snake, predvsem 23

odmernih odločb C 18 Snake, izdanih med novembrom 2014 in februarjem 2015, za izterjavo skupnega zneska dodatnih carinskih dajatev, ki je po navedbah Združenega kraljestva nazadnje znašal 192.568.694,30 GBP.

- 368 V zvezi s tem ni sporno, da so bile dodatne carinske dajatve, zahtevane v odmernih odločbah C 18 Snake, vknjižene in sporočene dolžnikom, da so bili zneski lastnih sredstev, ki ustrezajo tem dajatvam, vknjiženi na račun B v skladu s členom 6(3) uredb št. 1150/2000 in št. 609/2014, saj je šlo za ugotovljene dajatve, ki pa še niso bile izterjane in za katere ni bilo predloženo nobeno zavarovanje, ter da so carinski organi Združenega kraljestva pozneje razveljavili te odmerne odločbe in izbrisalo vknjižbo teh zneskov s tega računa.
- 369 Združeno kraljestvo trdi, da je bila razveljavitev odmernih odločb C 18 Snake upravičena, ker je bilo zadevne dajatve dokončno nemogoče izterjati iz razlogov, na katere ta država ni imela vpliva, tako da naj bi bila v skladu s členom 13(2)(b) Uredbe št. 609/2014 oproščena dajanja zneskov, ki ustrezajo ugotovljenim dajatvam, na razpolago Komisiji.
- 370 Po navedbah te države je bilo dajatve, ugotovljene v teh odmernih odločbah, dokončno nemogoče izterjati, po eni strani zaradi dejstva, na katero Združeno kraljestvo ni imelo vpliva, da so bili dolžniki teh dajatev tako imenovana „feniksova“ podjetja, torej neplačujoča ali insolventna podjetja, in po drugi strani, ker je iz odločb, sprejetih v okviru preučitve tožb, vloženih zoper te odmerne odločbe pri neodvisni službi HMRC, izhajalo, da so bile dodatne carinske dajatve, zahtevane v navedenih odmernih odločbah, izračunane na podlagi PPC in posledično po „metodi, ki je nesprejemljiva in nezadostno podprta“.
- 371 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da morajo države članice v skladu s členom 13(1) Uredbe št. 609/2014 sprejeti vse potrebne ukrepe, da so zneski v višini pravic, določenih v skladu s členom 2 te uredbe, na razpolago Komisiji pod pogoji, ki jih določa ta uredba.
- 372 V obravnavani zadevi, kot je potrjeno s podrobnostmi izračuna dodatnih carinskih dajatev, zahtevanih v odmernih odločbah C 18 Snake, ki jih je Združeno kraljestvo priložilo k dupliki, so bile te dodatne dajatve nepravilno izračunane na podlagi PPC.
- 373 Toda pri tem gre za upravno napako, ki so jo storili carinski organi Združenega kraljestva, saj – kot je OLAF večkrat poudaril na sestankih s temi carinskimi organi in kot je bilo poleg tega jasno razvidno iz smernic za PKO Discount – so se PPC lahko uporabljale le kot orodje za analizo tveganja, to je orodje, ki na podlagi profilov tveganja omogoča odkritje uvoza, ki bi bil lahko preizko ovrednoten in ki ga je bilo treba preveriti, ne pa za določitev njegove carinske vrednosti.
- 374 Zato bi morale Združeno kraljestvo, da bi izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 13(1) Uredbe št. 609/2014, kot potreben ukrep, da so zneski v višini pravic, določenih v skladu s členom 2 te uredbe, na razpolago Komisiji, popraviti to upravno napako. Združeno kraljestvo bi moralo zlasti ponovno določiti carinsko vrednost z uporabo ene od metod, ki jih v zvezi s tem določajo carinsko pravo Unije in zlasti zaporedna pravila določb prava Unije na področju carinskega vrednotenja, kot so določena v členih od 70 do 74 carinskega zakonika Unije.
- 375 V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da med metodami za določitev carinske vrednosti, ki jih vsebujejo ti členi, obstaja razmerje subsidiarnosti, tako da se je treba, ko take vrednosti ni mogoče določiti z uporabo nekega člena, sklicevati na člen, ki temu členu neposredno sledi po določenem vrstnem redu (glej v tem smislu sodbo z dne 16. junija 2016, EURO 2004. Hungary, C-291/15, EU:C:2016:455, točka 29).

- 376 Iz spisa, predloženega Sodišču, zlasti iz zapisnika sestanka, ki je potekal 20. februarja 2015 med OLAF in HMRC, prav tako izhaja, da so se carinski organi Združenega kraljestva hitro zavedeli napake, ki so jo storili, vendar so se odločili, da naloge za izterjavo razveljavijo, namesto da bi jih popravili z uporabo ene od metod iz prejšnje točke te sodbe za pravilno določitev carinske vrednosti in nato ponovno izdali. Toda taka odločitev, da odmernih odločb po tem, ko so jih popravili, ne izdajo ponovno, prav tako pomeni upravno napako.
- 377 V tem okviru se Združeno kraljestvo ne more sklicevati na dejstvo, da čeprav mu je OLAF obljubil, da mu bo zagotovil podatke kitajskih organov v zvezi z izvoznimi cenami, je bilo zelo malo teh podatkov nazadnje zagotovljenih v obliki, v kateri bi se lahko uporabili za carinsko vrednotenje zadevnega blaga v skladu z zaporednimi pravili določb prava Unije na področju carinskega vrednotenja. Prav tako se ta država ne more sklicevati na dejstvo, da ni imela na voljo podatkov v zvezi z vrednostjo tega blaga, ki bi ji omogočili carinsko vrednotenje v skladu s temi pravili.
- 378 Ker je uporaba carinskega prava Unije obveznost držav članic, za katero so izključno odgovorne, bi morale namreč Združeno kraljestvo uporabiti ustrezne ukrepe, kot so fizične kontrole, zahteve za informacije in dokumente ali odvzem vzorcev, da bi imelo na voljo zadostne podatke, s katerimi bi se lahko zagotovilo, da so zadevne carinske vrednosti pravilno določene. Ta država posledično ne more izkoristiti lastne opustitve ukrepanja, da bi upravičila dejstvo, da Komisiji ni dala na razpolago dolgovanih sredstev.
- 379 Iz tega izhaja, da s tem, da so se carinski organi Združenega kraljestva odločili razveljaviti odmerne odločbe C 18 Snake, namesto da bi jih popravili tako, da bi PPC nadomestili s carinskimi vrednostmi, določenimi v skladu z zaporednimi metodami carinskega prava Unije, in jih nato ponovno izdali, ta država v nasprotju s členom 13(1) Uredbe št. 609/2014 ni sprejela potrebnih ukrepov, da bi bili zneski v višini pravic, ki so določene ali bi morale biti določene v skladu s členom 2 te uredbe, na razpolago Komisiji pod pogoji, ki jih določa navedena uredba.
- 380 Dalje, v skladu s členom 13(2) Uredbe št. 609/2014 državam članicam ni treba dati Komisiji na razpolago zneskov v višini upravičenih zneskov le, če njihova izterjava ni mogoča zaradi višje sile ali če se izkaže, da dokončno ni mogoča iz drugih razlogov, na katere nimajo vpliva.
- 381 V zvezi s tem se država članica lahko sklicuje na tako izjemno oprostitev zaradi razloga, na katerega ni imela vpliva, le če spoštuje postopek, določen v členu 13(3) in (4) Uredbe št. 609/2014.
- 382 Ta postopek se sproži s tem, da zadevna država članica Komisiji v treh mesecih po upravni odločbi pristojnega upravnega organa, s katero se določene pravice razglasijo za neizterljive, sporoči podatke o primerih, v katerih se je uporabil člen 13(2) te uredbe, če zadevne določene pravice presegajo 50.000 EUR. Ti podatki morajo vključevati „vsa potrebna dejstva za popolno preiskavo“ vzrokov iz členov 13(2)(a) in (b) navedene uredbe, ki so zadevni državi članici preprečili dajanje zadevnih sredstev na razpolago, in ukrepe izterjave, ki jih je država članica uvedla za zagotovitev te izterjave. Komisija ima na voljo šest mesecev od prejema tega poročila, da zadevni državi članici posreduje svoje pripombe, ali od prejema dodatnih informacij, ki jih ta institucija zahteva.
- 383 V obravnavani zadevi je treba ugotoviti, da Združeno kraljestvo ni upoštevalo tega postopka, ki zajema odprt dialog s Komisijo in temelji na nedvoumnem in podrobnem sporočilu razlogov, na katere se sklicuje ta država in ki po njenem mnenju upravičujejo, da je oproščena dajanja na razpolago sredstev, določenih v odmernih odločbah C 18 Snake, na podlagi člena 13(2) Uredbe št. 609/2014.

- 384 Zdi se namreč, da carinski dolgovi, ugotovljeni v odmernih odločbah C 18 Snake, niso bili razglašeni za neizterljive z odločbo pristojnega upravnega organa, s katero bi bilo ugotovljeno, da izterjava ni mogoča, v smislu člena 13(2), drugi pododstavek, Uredbe št. 609/2014. Dopisi, s katerimi je služba HMRC razveljavila te odmerne odločbe v okviru upravnih postopkov ponovne preučitve, namreč ne pomenijo take odločbe o odpisu.
- 385 Poleg tega ni sporno, da Združeno kraljestvo prav tako Komisiji v treh mesecih po sprejetju take odločbe ni sporočilo „vseh potrebnih dejstev za popolno preiskavo“ razlogov iz člena 13(2) Uredbe št. 609/2014, ki naj bi tej državi preprečili dajanje na razpolago sredstev, določenih v odmernih odločbah C 18 Snake, in ukrepov, ki jih je zadnjenavedena uvedla za zagotovitev njihove izterjave.
- 386 Komisija tako tudi ni mogla sporočiti svojih ugotovitev ali po potrebi zahtevati dodatnih informacij v določenem roku šestih mesecev.
- 387 Dodati je treba, da Združeno kraljestvo vsebinsko kot razloge, iz katerih je bilo dokončno nemogoče izterjati dajatve, določene v odmernih odločbah C 18 Snake, po eni strani navaja dejstvo, da so bili dolžniki teh dajatev tako imenovana „feniksova“ podjetja, torej neplačujoča ali insolventna podjetja, in po drugi strani, da so bile navedene dajatve izračunane na podlagi PPC in da ni bilo drugih metod za določitev vrednosti zadevnega blaga, ker ni bilo podatkov, ki bi se lahko za to uporabili, kot so izvozne cene, ki jih je obljubil OLAF, a jih ni zagotovil.
- 388 Toda razlogi, ki jih tako navaja Združeno kraljestvo, niso taki, da bi lahko bilo oproščeno dajanja lastnih sredstev, ki izhajajo iz carinskih dajatev, določenih v odmernih odločbah C 18 Snake, na razpolago Komisiji.
- 389 Če bi se namreč izkazalo, da teh dajatev ni mogoče izterjati od zadevnih „feniksovih“ podjetij, je razlog za to dvojna upravna napaka carinskih organov Združenega kraljestva, ker so – takoj ko so se ti zavedeli svoje napake, da so dajatve izračunali na podlagi PPC, medtem ko je OLAF jasno navedel, da se te cene lahko uporabljajo le v okviru analize tveganja – raje razveljavili odmerne odločbe C 18 Snake, namesto da bi jih pravočasno popravili z uporabo ene od zaporednih metod prava Unije na področju carinskega vrednotenja in jih nato ponovno izdali.
- 390 Poleg tega je razlog za to, da ni bilo mogoče izterjati carinskih dajatev, določenih v odmernih odločbah C 18 Snake, navsezadnje neobstoj fizičnih kontrol pred carinjenjem zadevnega blaga z odvzemom vzorcev, ki bi se uporabljale dovolj sistematično. Neobstoj takih kontrol je namreč povzročil, da carinski organi Združenega kraljestva kljub izključni odgovornosti, ki jo imajo v zvezi s tem, niso imeli na voljo potrebnih podatkov, zlasti podatkov v zvezi s kakovostjo tega blaga, da bi lahko določili njegovo vrednost v skladu z določbami carinskega prava Unije.
- 391 Prav tako bi se takemu položaju, čeprav se je izkazalo, da naknadna izterjava dajatev od tako imenovanih „feniksovih“ podjetij v veliki večini primerov ni bila mogoča zaradi njihove insolventnosti, lahko in moralo izogniti, če bi carinski organi Združenega kraljestva sistematično zahtevali, kot sta jim OLAF in Komisija večkrat priporočila, predložitev zavarovanj pred carinjenjem zadevnega blaga.
- 392 Čeprav carinski organi Združenega kraljestva po razveljavitvi odmernih odločb C 18 Snake niso ponovno izdali teh odmernih odločb, ker niso imeli na voljo potrebnih podatkov za določitev vrednosti zadevnega blaga na podlagi pravil prava Unije na področju carinskega vrednotenja, tak razlog v delu, v katerem temelji na tem, da je Združeno kraljestvo kršilo svojo izključno odgovornost, da zagotovi, da so carinske vrednosti pravilno določene na podlagi zadostnih

fizičnih in dokumentarnih podatkov, nikakor ne more upravičiti dejstva, da bi bila ta država oproščena dajanja sredstev, povezanih z navedenimi odmernimi odločbami, na razpolago Komisiji na podlagi člena 13(2) Uredbe št. 609/2014.

- 393 V teh okoliščinah se Združeno kraljestvo ne more izogniti odgovornosti, da zagotovi, da se carinske vrednosti zadevnega blaga pravilno določijo na podlagi podatkov, ki jih za to pridobijo carinski organi, s tem, da trdi, da je bilo zelo malo podatkov kitajskih organov v zvezi z izvoznimi cenami, ki mu jih je zagotovil OLAF v okviru SCO Snake, uporabnih. Te cene bi bile lahko kvečjemu dopolnilno orodje za določitev pravilne carinske vrednosti zadevnega uvoza na podlagi ene od metod, predpisanih s pravili prava Unije na področju carinskega vrednotenja. Vendar nikakor ne bi mogle nadomestiti podatkov o vrednosti tega uvoza, ki bi jih morali carinski organi Združenega kraljestva pridobiti v okviru uporabe carinskih kontrolnih ukrepov pred carinjenjem zadevnega blaga.
- 394 Na podlagi tega je treba skleniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča Združeno kraljestvo, ki po tem, ko je določilo pravice Unije do lastnih sredstev, ni dalo ustreznega zneska na razpolago Komisiji, ne da bi bil izpolnjen eden od pogojev iz člena 13(2) Uredbe št. 609/2014, ni izpolnilo obveznosti na podlagi prava Unije in zlasti obveznosti, ki izhajajo iz členov 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335 (glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 67 in navedena sodna praksa).
- 395 Posledično je treba ugotoviti, kot je generalni pravobranilec v bistvu prav tako navedel v točki 250 sklepnih predlogov, da zaradi razveljavitve 23 odmernih odločb C 18 Snake in dejstva, da s tem povezana tradicionalna lastna sredstva niso bila dana na razpolago Komisiji, s čimer je bil kršen člen 13 Uredbe št. 609/2014, Združeno kraljestvo dolguje ta sredstva za obdobje od novembra 2011 do novembra 2014.
- 396 Nazadnje, v zvezi s kršitvijo člena 12 Uredbe št. 609/2014 in ustrezne določbe iz člena 11 Uredbe št. 1150/2000, ker Združeno kraljestvo ni plačalo dolgovanih obresti zaradi zamude pri vknjiženju na račun iz člena 9(1) teh uredb zneskov, ki ustrezajo izgubam tradicionalnih lastnih sredstev, ki niso bila dana na razpolago Komisiji, je treba ugotoviti, da je Komisija v obrazloženem mnenju (točke od 271 do 273 ter izrek tega mnenja) jasno navedla, da so v skladu s členom 12 Uredbe št. 609/2014 dolgovane zamudne obresti in da bodo izračunane takoj, ko ji bo dana na razpolago glavnica. V utemeljitvi obrazloženega mnenja je izrecno omenjena tudi neizpolnitev obveznosti iz zadnjenavedene določbe. Združeno kraljestvo zato napačno trdi, da zahteva Komisije v tožbi, ki se nanaša na plačilo zamudnih obresti na podlagi člena 12 Uredbe št. 609/2014, ni dopustna, ker naj ne bi bila navedena v obrazloženem mnenju.
- 397 Prav tako je treba zavriniti trditev Združenega kraljestva, da naj bi bilo prezgodaj in nesprejemljivo trditi, da ta država ni izpolnila kakršne koli obveznosti plačila zamudnih obresti, saj navedena obveznost lahko nastane šele v prihodnosti.
- 398 V zvezi s tem je treba opozoriti, da država članica, ki zaradi nestrinjanja s Komisijo glede obveznosti, da mora tej instituciji dati na razpolago znesek lastnih sredstev Unije, tega ne stori, tvega, da bo morala plačati zamudne obresti, če Sodišče ugotovi neizpolnitev obveznosti, ki jih ima na podlagi predpisov na področju lastnih sredstev (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 69).

- 399 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča namreč obstaja neločljiva povezanost med obveznostjo določitve lastnih sredstev Unije, obveznostjo njihovega knjiženja na račun, za to odprt v imenu Komisije, v zakonsko določenem roku in obveznostjo nakazila zamudnih obresti, ki jih je mogoče zahtevati ne glede na razlog za zamudo, s katero so bila ta sredstva nakazana kot dobropis na ta račun (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 59 in navedena sodna praksa).
- 400 Tako je obveznost plačila zamudnih obresti na podlagi člena 11(1) Uredbe št. 1150/2000 postranskega pomena glede na obveznost dati Komisiji na razpolago lastna sredstva Unije ob spoštovanju pogojev, določenih v členih od 9 do 11 te uredbe, zlasti rokov, določenih v navedeni uredbi (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 70).
- 401 V teh okoliščinah je treba dodati, da se lahko država članica škodljivim finančnim posledicam, nastalim z zamudnimi obrestmi, katerih znesek je lahko visok, izogne tako, da Komisiji da na razpolago znesek, ki ga ta zahteva, in navede pridržke glede utemeljenosti trditev te institucije (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 72 in navedena sodna praksa).
- 402 Vendar se je v obravnavani zadevi Združeno kraljestvo odločilo, da Komisiji v roku, določenem v obrazloženem mnenju, ne da na razpolago zneska lastnih sredstev, ki se zahteva v tem mnenju, čeprav je glede na okoliščine primera to dajanje na razpolago vsebovalo pridržke, ampak je le izpodbijalo vsakršno obveznost, da mora tej instituciji dati na razpolago znesek lastnih sredstev, zaradi česar mora ta država plačati zamudne obresti.
- 403 Iz tega izhaja, da ta država – ker ni sporno, da Združeno kraljestvo ni izpolnilo obveznosti, da Komisiji da na razpolago lastna sredstva Unije v zvezi z zadevnim uvozom v obdobju kršitve – v nasprotju s členom 12 Uredbe št. 609/2014 in ustrezno določbo iz člena 11 Uredbe št. 1150/2000 prav tako ni spoštovala akcesorne obveznosti, da plača zamudne obresti, povezane s temi sredstvi, glede na okoliščine primera do najvišjega zneska 16 %, določenega v členu 12(5), tretji pododstavek, Uredbe št. 609/2014.
- 404 Glede na vse zgornje ugotovitve je treba ugoditi drugemu tožbenemu razlogu Komisije v delu, v katerem se nanaša na očitek iz prvega odstavka prvega tožbenega predloga, v skladu s katerim je neizpolnitev obveznosti Združenega kraljestva, ker ni sprejelo carinskih kontrolnih ukrepov, potrebnih za učinkovit boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, v nasprotju s členom 325 PDEU in carinskim pravom Unije, povzročila izgube carinskih dajatev in zato tradicionalnih lastnih sredstev, tako da Združeno kraljestvo s tem, da ni določilo in tej instituciji dalo na razpolago sredstev, dolgovanih v višini zneska carinskih dajatev, ki bi jih bilo treba vknjižiti, če bi bila carinska vrednost zadevnega uvoza pravilno določena, ni izpolnilo obveznosti na podlagi prava Unije na področju lastnih sredstev Unije, zlasti obveznosti na podlagi členov 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335 ter členov 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000 in ustreznih določb iz členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014.

b) Očitek, ki se nanaša na kršitev obveznosti dajanja na razpolago določenih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev s strani Združenega kraljestva

- 405 Na drugem mestu je treba preučiti drugi tožbeni razlog Komisije v delu, v katerem se natančneje nanaša na očitek iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga, da Združeno kraljestvo s tem, da tej instituciji ni dalo na razpolago tradicionalnih lastnih sredstev v znesku, določenem za vsako

leto v obdobju kršitve, in sicer v skupnem bruto znesku, zmanjšanim za stroške pobiranja za vse to obdobje, v višini 2.679.637.088,86 EUR, ni izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije na področju lastnih sredstev.

- 406 Za določitev teh zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki bi ji jih po navedbah Komisije Združeno kraljestvo moralo dati na razpolago, se je ta institucija oprla – kot je storil OLAF v svojem poročilu za izračun zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev za leta od 2013 do 2016 – na statistično oceno na podlagi metode OLAF-JRC, ki je bila na začetku razvita in se je uporabljala od PKO Discount kot orodje za analizo tveganja, da bi se opredelil uvoz, ki bi lahko bil prenizko ovrednoten in bi moral biti predmet preverjanj pred carinjenjem zadevnega blaga.
- 407 Združeno kraljestvo meni, pri čemer se opira na lastno metodo, razvito posebej za izračun zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev (v nadaljevanju: metoda HMRC), da dolguje taka sredstva za obdobje kršitve le v najvišjem skupnem znesku 123.819.268 GBP (približno 145.450.494 EUR).
- 408 Združeno kraljestvo je v dupliki pojasnilo podrobnosti izračuna, na podlagi katerega je prišlo do tega zneska, kot sledi. Za prvi del obdobja kršitve, in sicer za obdobje med novembrom 2011 in novembrom 2014, naj bi bilo treba kot izgube tradicionalnih lastnih sredstev upoštevati vse carinske dolgove, zahtevane v 23 odmernih odločbah C 18 Snake, to je znesek v višini 192.568.694,30 GBP. Ta znesek bi bilo treba zmanjšati za znesek v višini približno 25 milijonov GBP z uporabo metode HMRC, ker naj bi bili ti dolgovi napačno izračunani na podlagi metode OLAF-JRC in zato na podlagi PPC. Temu znesku v višini približno 25 milijonov GBP bi bilo nato treba za drugi del obdobja kršitve, in sicer obdobje med januarjem 2015 in vključno 11. oktobrom 2017, dodati znesek 143.115.553 GBP (približno 168.117.840 EUR), ki naj bi predstavljal znesek izgub lastnih sredstev, izračunan po metodi HMRC. Nazadnje, v zvezi z zadevnim uvozom v tem drugem obdobju bi bilo treba odšteti zneske, zahtevane v odmernih odločbah C 18 Breach, ki so bile že vročene 34 gospodarskim subjektom, v popravljenem skupnem znesku 44.296.285,04 GBP (približno 52.034.846 EUR).
- 409 Iz tega je razvidno, da zelo različni oceni Komisije in Združenega kraljestva v zvezi z obsegom izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki so jih povzročile neustrezne kontrole zadevnega uvoza, izhajata iz povsem različnih metod, ki sta jih uporabili ta institucija in ta država za izračun teh izgub.

1) Trditve Združenega kraljestva, da mora Sodišče najprej preučiti njegovo oceno izgub tradicionalnih lastnih sredstev

- 410 Najprej je treba preučiti trditve Združenega kraljestva, da bi moralo Sodišče na prvem mestu preučiti izračun izgub tradicionalnih lastnih sredstev, kot ga je ta država izvedla na podlagi metode HMRC. Le če bi bilo treba ta izračun zavrnil kot očitno nerazumen, bi Sodišče na drugem mestu lahko preučilo oceno izgub, ki jo je Komisija izvedla na podlagi metode OLAF-JRC.
- 411 Te trditve glede prevlade ocene izgub lastnih sredstev po metodi HMRC temeljijo na izključni pristojnosti držav članic, da v okviru izvajanja carinskega prava Unije ugotovijo carinske vrednosti za izračun carinskih dajatev in v okviru upravljanja sistema lastnih sredstev Unije določijo zneske sredstev, ki jih je treba dati na razpolago Komisiji.
- 412 Na prvem mestu, glede trditev Združenega kraljestva v zvezi z razdelitvijo pristojnosti med Unijo in državami članicami v carinskem sistemu Unije je treba ugotoviti, da so v okviru tega sistema, kot je zdaj zasnovan v pravu Unije, države članice resda pristojne in izključno odgovorne za

zagotovitev, da se prijavljene carinske vrednosti določijo ob upoštevanju pravil prava Unije v zvezi s carinskim vrednotenjem, kot so predpisana v členih od 29 do 31 carinskega zakonika Skupnosti ali v ustreznih določbah iz členov od 70 do 74 carinskega zakonika Unije, ter zlasti v skladu z eno od zaporednih metod carinskega vrednotenja, določenih v teh členih ali določbah.

- 413 V zvezi z zadevnim uvozom so morali torej carinski organi Združenega kraljestva, kot je bilo razsojeno v okviru preučitve drugih očitkov v podporo prvemu in drugemu tožbenemu razlogu, sprejeti ustrezne ukrepe, kot so fizične kontrole ali odvzem vzorcev, da bi zagotovili, da so prijavljene carinske vrednosti pravilno določene v skladu s temi pravili carinskega prava Unije na podlagi zadostnih fizičnih ali dokumentarnih podatkov o vrednosti zadevnega blaga, predvsem glede njegove kakovosti dodelave.
- 414 Toda carinski organi Združenega kraljestva v nasprotju s členom 325(1) PDEU in carinskim pravom Unije – kot je bilo ugotovljeno v okviru preučitve prvega tožbenega razloga – niso dovolj sistematično sprejeli takih ukrepov, tako da zadevne carinske vrednosti niso bile pravilno določene, ti organi pa prav tako niso zbrali teh fizičnih ali dokumentarnih podatkov o kakovosti zadevnih izdelkov.
- 415 Posledično so bile v obdobju kršitve precejšnje količine blaga, ki je bilo predmet očitno prenizko ovrednotenega uvoza, iz Združenega kraljestva dane v prosti promet na notranjem trgu, s čimer so bila kršena pravila carinskega prava Unije na področju carinskega vrednotenja.
- 416 Ker zadevnega blaga ni bilo več mogoče odpoklicati za fizične kontrole ter se od zadevnih gospodarskih subjektov niso zahtevali zadostni podatki o njegovi dejanski vrednosti in zato niso bili zagotovljeni, zdaj ni več mogoče določiti carinske vrednosti zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske za vsako zadevno carinsko deklaracijo na podlagi ene od metod, predpisanih v členih 70 in 74 carinskega zakonika Unije, kot je metoda, imenovana „*fall-back*“ iz člena 74(3) tega zakonika, in v skladu s katero se carinska vrednost določi na podlagi „razpoložljivih podatkov“ ob spoštovanju pogojev iz člena 144 izvedbene uredbe.
- 417 V teh okoliščinah Združeno kraljestvo ob podpori držav članic intervenientk Komisiji ne more očitati, da je za izračun zneska izgub carinskih dajatev in zato tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je povzročil neobstoj ustreznih kontrol zadevnega uvoza, uporabila metodo OLAF-JRC, ki je po naravi v bistvu statistična in ne izhaja iz ene od zaporednih metod, predpisanih v členih 70 in 74 carinskega zakonika Unije, da je za vsako zadevno carinsko deklaracijo določila carinsko vrednost zadevnega blaga.
- 418 Na drugem mestu, glede trditev Združenega kraljestva, da je prevlada njegove ocene izgub tradicionalnih lastnih sredstev po metodi HMRC posledica izključne pristojnosti držav članic, da odločijo o dajanju lastnih sredstev na razpolago Komisiji, je res, kot je razsodilo Sodišče, da je v sedanjem stanju prava Unije upravljanje sistema lastnih sredstev Unije zaupano državam članicam in spada zgolj pod njihovo odgovornost. Tako je obveznost pobiranja, določanja in knjiženja teh lastnih sredstev na račun za njihovo dajanje na razpolago Komisiji državam članicam naložena neposredno v skladu z zakonodajo Unije na področju lastnih sredstev in v obravnavani zadevi sklepov 2007/436 in 2014/335 ter uredb št. 1150/2000 in 609/2014, ne da bi Komisija imela pooblastilo za odločanje, s katerim bi lahko državam članicam odredila, naj se zneski lastnih sredstev Unije določijo in dajo njej na razpolago (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 62 in navedena sodna praksa).

- 419 V obravnavani zadevi se je Združeno kraljestvo odločilo, da Komisiji v roku, določenem v obrazloženem mnenju, ne da na razpolago zneska lastnih sredstev, ki se zahteva v tem mnenju, čeprav je glede na okoliščine primera to dajanje na razpolago vsebovalo pridržke, pri čemer je le izpodbijalo obveznost, da mora na račun te institucije vknjižiti kakršen koli znesek lastnih sredstev.
- 420 V teh okoliščinah Komisiji pri izvajanju diskrecijske pravice, ki jo ima, da se odloči glede smiselnosti sprožitve postopka, določenega v členu 258 PDEU, in splošneje, pri izpolnjevanju naloge varuhinje Pogodb, ki ji je podeljena na podlagi člena 17(1) PEU in na podlagi katere je dolžna skrbeti za to, da države članice učinkovito izvajajo svoje obveznosti na področju lastnih sredstev Unije, ni mogoče očitati, da je uporabila možnost, ki je neločljivo povezana s sistemom lastnih sredstev Unije, kot je zdaj zasnovan v pravu Unije, da Sodišču v okviru tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti v presojo predloži ta spor med njo in Združenim kraljestvom glede obveznosti te države, da Komisiji da na razpolago določen znesek lastnih sredstev (glej v tem smislu sodbo z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točke 65, 66 in 68).
- 421 Zato je v nasprotju s trditvami Združenega kraljestva spor med njim in Komisijo, katerega predmet je znesek lastnih sredstev, ki jih je treba dati na razpolago tej instituciji, popolnoma v pristojnosti Sodišča na podlagi člena 258 PDEU.
- 422 Zato ni mogoče zahtevati, da Komisija najprej vloži tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, omejeno na načelno vprašanje, ali zadevna država članica ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije, da tej instituciji da na razpolago lastna sredstva, ne da bi bila ta številčno opredeljena, preden bi lahko nato Sodišču predložila spor, ki se nanaša na natančne zneske dolgovanjih sredstev, v okviru postopka, uvedenega na podlagi člena 260(2) PDEU, kadar Komisija meni, da zadevna država članica ni sprejela ukrepov za izvršitev sodbe Sodišča, v kateri je bila ugotovljena taka neizpolnitev obveznosti, ker teh zneskov ni dala na razpolago Komisiji.
- 423 Glede na to, kot je opozorjeno v točki 221 te sodbe, mora Komisija, ki je dolžna dokazati obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti, Sodišču v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU predložiti elemente, ki jih to potrebuje, da preveri obstoj te neizpolnitve obveznosti, ne da bi se Komisija smela opreti na kakršno koli domnevo.
- 424 V obravnavani zadevi se morajo ti elementi nanašati zlasti na metodo, ki ji je sledila Komisija pri izračunu zneska lastnih sredstev, ki jih zahteva od Združenega kraljestva.
- 425 Posledično je treba preučiti vprašanje, ali je Komisija ob opiranju na metodo OLAF-JRC pravno zadostno dokazala natančnost določenih zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev, za katere trdi, da ji morajo biti dani na razpolago, pri čemer je bilo to vprašanje predmet kontradiktorne razprave med strankami tako v okviru predhodnega postopka kot pred Sodiščem.

2) Komisijina ocena zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev po metodi OLAF-JRC

- 426 Pred preučitvijo navedenega vprašanja je treba na kratko opozoriti na bistvene značilnosti metode OLAF-JRC, kot jo je uporabila Komisija za izračun zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev, za katera od Združenega kraljestva zahteva, da ji jih da na razpolago, z enako vsebino v obrazloženem mnenju in v tožbi.

- 427 Kot izhaja iz točk od 53 do 57 te sodbe, je bila metoda OLAF--JRC razvita kot orodje za analizo tveganja, ki jo lahko uporabijo carinski organi držav članic za opredelitev uvoza, ki pomeni znatno tveganje pre nizkega vrednotenja in mora biti zato predmet kontrol v zvezi s prijavljenimi carinskimi vrednostmi. Pri tej metodi se za vsako od zadevnih 495 osem mestnih oznak izdelkov KN iz poglavij od 61 do 64 te nomenklature izračuna PPC in NSC, ki je enotno določena na 50 % PPC. Te cene izhajajo iz podatkovne zbirke Comext na podlagi uvoznih cen zadevnih izdelkov iz podatkov, ki jih zagotovijo vse države članice, in so tako določene na ravni Unije. NSC pomeni profil ali mejno vrednost tveganja, ki se uporablja za opredelitev uvoza, ki bi lahko bil pre nizko ovrednoten in mora biti zato predmet kontrol pred carinjenjem zadevnega blaga v zvezi z njegovimi prijavljenimi carinskimi vrednostmi.
- 428 Metoda OLAF-JRC, kot jo je uporabila Komisija za izračun zneskov izgub lastnih sredstev, ki jih zahteva od Združenega kraljestva, je metoda za ocenjevanje teh izgub, ki je po naravi v bistvu statistična.
- 429 Najprej se izračuna količina uvoza, ki ga je treba šteti za pre nizko ovrednotenega, na podlagi podatkov, vzetih iz podatkovne zbirke Surveillance 2 v obdobju 48 mesecev. Za to se za vsako od zadevnih 495 osem mestnih oznak izdelkov KN zadrži uvoz vsake oznake izdelka, katerega dnevna zbirna vrednost je nižja od NSC za zadevno oznako izdelka.
- 430 Nato se za količine, ki so se štele za pre nizko ovrednotene, izračunajo izgube v smislu dodatnih carinskih dajatev, dolgovanah na podlagi razlike med to dnevno zbirno vrednostjo in PPC.
- 431 Iz tega izhaja, da se na podlagi metode OLAF-JRC obseg pre nizko ovrednotenega uvoza izračuna ob upoštevanju uvoza zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske v Združeno kraljestvo, katerega cena je nižja od NSC (to je 50 % PPC), medtem ko se vrednost tako opredeljenega pre nizko ovrednotenega uvoza izračuna z uporabo PPC, pri čemer se šteje, da sta ti ceni izračunani na ravni Unije, in ne le na ravni Združenega kraljestva.

3) Ocena zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev po metodi HMRC s strani Združenega kraljestva

- 432 Združeno kraljestvo graja metodo OLAF-JRC, pri čemer trdi, da ta zaradi svojih pomanjkljivosti in nenatančnosti vodi do precenjevanja količine pre nizko ovrednotenega uvoza in vrednosti, ki mu je pripisana.
- 433 Pri njegovi lastni metodi, metodi HMRC, se za vsako zadevno desetmestno oznako izdelka KN izračuna „prag skladnosti“, in sicer ne na podlagi povprečne cene, določene na ravni Unije, ampak le glede na prijavljene vrednosti ob uvozu v Združeno kraljestvo.
- 434 Kot je Združeno kraljestvo pojasnilo v odgovor na vprašanja Sodišča, se s to metodo na podlagi analize histogramov v zvezi z obdobjem kršitve za vsako zadevno desetmestno oznako izdelka KN, ki izhajajo iz poglavij od 61 do 64 te nomenklature, hkrati opredeli „konica“, ki zajema veliko količino razmeroma nizkih prijavljenih cen, za katere se domneva, da so skoraj izključno pre nizko ovrednotene, in točka zunaj te konice, ko se pojavijo bolj tipične količine uvoza in zakonite prijavljene cene.
- 435 Prag skladnosti se določi za vsako zadevno oznako izdelka na ravni cene, ki ustreza tej točki zunaj navedene konice, ko se pojavi zakonit uvoz, in jo je treba torej šteti za sprejemljivo ceno.

- 436 Kot prenizko ovrednoten se na podlagi te metode, imenovane metoda „konice“, šteje uvoz, katerega prijavljena carinska vrednost je nižja od tega praga skladnosti. Za ta uvoz se na podlagi razlike med prijavljeno carinsko vrednostjo in navedenim pragom skladnosti za vsako carinsko deklaracijo v zvezi z zadevnim izdelkom izračunajo dodatne carinske dajatve.
- 437 Zato je isti prag skladnosti, kot se uporablja za izračun zneskov izgub tradicionalnih sredstev Unije, referenčna vrednost, ki je določena na podlagi statističnih podatkov o uvozu zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske v Združeno kraljestvo in ki se hkrati uporablja za opredelitev uvoza, ki se lahko šteje za prenizko ovrednoten, in za določitev vrednosti, ki jo je treba pripisati temu uvozu za izračun dodatnih dolgovanj carinskih dajatev, in zato ustreznih izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je še treba dati na razpolago Komisiji.
- 438 Poleg tega iz poročila svetovalne družbe, ki ga je Združeno kraljestvo priložilo odgovoru na obrazloženo mnenje in odgovoru na tožbo, izhaja, da je približno 80 % precejšnje razlike med oceno izgub te države in Komisijino oceno, pri čemer je prva 10 % nižja od druge, posledica tega, da je na podlagi metode HMRC uvoz, ki naj bi bil prenizko ovrednoten, „ponovno ovrednoten“ na ravni mejne cene, to je praga skladnosti, ki je cena, izpeljana le iz uvoznih cen v Združenem kraljestvu, medtem ko na podlagi metode OLAF-JRC vrednost ni določena na ravni mejne cene, kot je NSC (50 % PPC), ampak na ravni „pravične cene“, to je 100 % PPC, ki je cena, izpeljana iz aritmetičnega povprečja, torej netehtanega povprečja, PPC vseh držav članic, takrat vključno s PPC Združenega kraljestva.

4) Splošne trditve, usmerjene zoper metodo OLAF-JRC

- 439 Pred preučitvijo različnih posebnih kritik, ki jih je Združeno kraljestvo ob podpori držav članic intervenientk izrazilo v zvezi z bistvenimi značilnostmi metode OLAF-JRC, ki je bila uporabljena kot metoda za oceno zneskov izgub lastnih sredstev, je treba preučiti splošne trditve, ki jih je ta država navedla zoper to metodo.
- 440 Glede na to, da je bila navedena metoda posebej razvita, da jo države članice lahko uporabljajo kot profil tveganja, ki omogoča opredelitev uvoza, ki pomeni znatno tveganje prenizkega vrednotenja in mora biti zato predmet kontrol, naj v skladu s temi trditvami ne bi bilo ustrezno, da se ista metoda uporabi za izračun zneskov izgub lastnih sredstev v obliki carinskih dajatev, ki jih Združeno kraljestvo ni pobralo zaradi neustreznosti kontrol, ki so jih izvajali njegovi carinski organi.
- 441 Šlo naj bi namreč za v bistvu statistično metodo za določitev carinske vrednosti prenizko ovrednotenega uvoza, ki ne spada med zaporedne metode, predpisane v členih 70 in 74 carinskega zakonika Unije, kot je metoda, imenovana „fall-back“ iz člena 74(3) tega zakonika, v skladu s katero se carinska vrednost zadevnega blaga določi na podlagi „razpoložljivih podatkov“ ob spoštovanju pogojev iz člena 144 izvedbene uredbe.
- 442 Čeprav je metoda OLAF-JRC v bistvu statistična metoda za ocenjevanje zneskov izgub lastnih sredstev, katere namen ni določiti carinske vrednosti zadevnega blaga v skladu s členoma 70 in 74 carinskega zakonika Unije glede na vsako zadevno carinsko deklaracijo, v zvezi s tem Komisiji ni mogoče očitati, da je v okoliščinah obravnavane zadeve uporabila tako statistično metodo za izračun zneskov izgub lastnih sredstev.

- 443 Ni namreč sporno, da je bil zadevni uvoz obsežen in da je bilo zadevno blago sproščeno v prosti promet, ne da bi se to blago smelo odpoklicati za preverjanje, da bi se določila njegova dejanska vrednost. Poleg tega Združeno kraljestvo v nasprotju s členom 325(1) PDEU in carinsko zakonodajo Unije ni sprejelo potrebnih ukrepov, kot so fizične kontrole, zahteve za informacije ali dokumente oziroma sistematično odvzemanje vzorcev. Zato ob neobstoju zadostnih podatkov o kakovosti blaga, ki je že v prostem prometu, zaradi teh opustitev ni več mogoče določiti vrednosti tega blaga na podlagi ene od metod za ocenjevanje, določenih v členih 70 in 74 carinskega zakonika Unije, tako da se lahko za oceno vrednosti navedenega blaga uporabi samo statistična metoda.
- 444 Poleg tega, kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 274 sklepnih predlogov, v posebnih okoliščinah obravnavane zadeve načeloma nič ni preprečevalo, da OLAF in Komisija uporabita metodo OLAF-JRC, čeprav je bila ta metoda prvotno zasnovana kot orodje za analizo tveganja, za oceno zneskov izgub lastnih sredstev, ki so jih povzročile neustrezne kontrole carinskih organov Združenega kraljestva, ker ta metoda vsebuje mejno ceno, to je NSC, ki omogoča določitev obsega prenizko ovrednotenega uvoza, in referenčno ceno, to je PPC, ki omogoča, da se temu uvozu pripiše nadomestna vrednost za izračun carinskih dajatev, ki so še dolgovane.
- 445 Kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točkah od 276 do 278 sklepnih predlogov, je Sodišče v sodni praksi tudi priznalo, da lahko v okoliščinah, podobnih tem v obravnavani zadevi, opredelitev izgub lastnih sredstev temelji na statističnih podatkih namesto na podatkih, ki so neposredno povezani z vrednostjo zadevnega blaga.
- 446 V položaju, v katerem je ob neobstoju zadevnega blaga to, da ni mogoče izvesti preverjanj, neizogibna posledica tega, da carinski organi niso izvajali kontrol, da bi preverjali dejansko vrednost tega blaga, zaradi česar so ti organi sistematično sprejemali prijavljene carinske vrednosti, čeprav so vedeli, da so bile te v povprečju prenizko ovrednotene, je Sodišče namreč menilo, da v takem primeru ni neustrezno opredeliti zneskov izgub lastnih sredstev, ki izhajajo iz take prakse, na podlagi podatkov o razliki med standardno prijavljeno povprečno težo istovrstnega blaga, uvoženega v poznejšem obdobju, in njegovo povprečno težo, ugotovljeno pri kontrolah, ki bi se zaradi svojega obsega lahko šteje za upoštevne (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2011, Komisija/Portugalska, C-23/10, neobjavljena, EU:C:2011:160 točke 54, 63, 65 in 66).
- 447 V posebnih okoliščinah obravnavane zadeve izgube lastnih sredstev izhajajo iz prakse carinskih organov Združenega kraljestva, ki je v obdobju kršitve v bistvu zajemala sistematično sprejemanje carinskih deklaracij zadevnih uvoženih izdelkov s poreklom s Kitajske, ne da bi preverjali vrednosti, navedene na deklaracijah, čeprav so ti organi vedeli ali bi morali vedeti, da so bile velike količine teh izdelkov uvožene goljufivo z očitno prenizko ovrednotenimi cenami. Posledično se zneski teh izgub lahko določijo na podlagi metode, kot je metoda OLAF-JRC, ki temelji na statističnih podatkih, in ne na podlagi metode, katere namen je določiti carinsko vrednost zadevnega blaga na podlagi neposrednih dokazov, v skladu s členoma 70 in 74 carinskega zakonika Unije. Zadnjenavedene metode namreč ni mogoče uporabiti, če navedeni organi ne pridobijo zadostnih neposrednih dokazov v zvezi s to vrednostjo.
- 448 Poleg tega, kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v opombi 277, vstavljeni pod točko 274 sklepnih predlogov, je metoda HMRC, ki jo Združeno kraljestvo predlaga za oceno zneskov izgub lastnih sredstev, prav tako metodologija, ki v bistvu temelji na statističnih podatkih, saj so pragovi skladnosti izpeljani iz zgodovinskih statističnih vrednosti.

- 449 Kljub temu je treba ugotoviti, ali je Komisija ob opiranju na metodo OLAF-JRC za izračun zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki jo zatrjuje, pravno zadostno dokazala natančnost sedmih zneskov, zahtevanih za vsako leto obdobja kršitve, v skladu z dokaznim bremenom, ki ga nosi, na podlagi ustaljene sodne prakse Sodišča, na katero je opozorjeno v točki 423 te sodbe, v postopku zaradi neizpolnitve obveznosti.
- 450 V teh okoliščinah in tudi glede na to, kar je razsojeno v točkah od 423 do 425 te sodbe, mora Sodišče preveriti, ali je Komisija – v delu, v katerem se sklicuje na metodo OLAF-JRC kot metodo izračuna za določitev zneskov izgub lastnih sredstev, ki naj ji ne bi bila dana na razpolago v nasprotju s pravom Unije – predložila dovolj elementov, ki dokazujejo natančnost teh zneskov in tako utemeljenost zatrjevanje neizpolnitve obveznosti, v skladu z dokaznim bremenom, ki ga nosi.
- 451 Kot je tudi generalni pravobranilec ugotovil v točki 281 sklepnih predlogov, Sodišču zato ni treba izbirati med različnimi metodološkimi pristopi, ki jih predlagajo stranke – kot se zdi, da v odgovoru na tožbo namiguje Združeno kraljestvo – temveč mora zgolj presoditi metodo OLAF-JRC, ki jo je Komisija predlagala v utemeljitev te tožbe, pri čemer mora preučiti različne kritike, ki jih ta država ob podpori držav članic intervenientk navaja zoper to metodo.
- 452 V zvezi s tem je treba pojasniti, da mora preučitev Sodišča, ki jo to opravi v zvezi z metodo OLAF-JRC, v okviru tega postopka zaradi neizpolnitve obveznosti zajemati predvsem, kot je tudi generalni pravobranilec v bistvu ugotovil v točki 286 sklepnih predlogov, preverjanje, ali je bila ta metoda upravičena glede na posebnosti okoliščin obravnavane zadeve in ali je bila dovolj natančna in zanesljiva, ker med drugim temelji na merilih, ki niso niti arbitrarna niti izkrivljena, in ker se opira na objektivno in skladno analizo vseh razpoložljivih upoštevnihih podatkov, tako da ne bi privedla do očitno previsoke ocene zneskov teh izgub.
- 453 Čeprav je treba natančnost različnih zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga teoretično, kot je navedeno v točki 449 te sodbe, preveriti za vsako od sedmih let, omenjenih v tem tretjem odstavku, bo Sodišče zaradi ekonomičnosti postopka to preučitev izvedlo v zvezi z dvema zaporednima obdobjema, vključenima v obdobje kršitve, in sicer obdobje od novembra 2011 do novembra 2014 in obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017.

5) Ocena zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev za obdobje med novembrom 2011 in novembrom 2014

- 454 Na prvem mestu, v zvezi z obdobjem od novembra 2011 do novembra 2014 iz zneskov, navedenih v tretjem odstavku prvega tožbenega predloga za leta od 2011 do 2014, izhaja, da Komisija Združenemu kraljestvu za to obdobje očita, da tej instituciji ni dalo na razpolago skupnega zneska tradicionalnih lastnih sredstev v višini 1.001.511.991,60 EUR.
- 455 Toda, kot je generalni pravobranilec v bistvu prav tako ugotovil v točkah od 293 do 297 sklepnih predlogov, iz obrazložitve tožbe in replike nedvoumno izhaja, da je Komisija za navedeno obdobje zlasti zaradi pravil na področju zastaranja carinskega dolga iz člena 221(3) carinskega zakonika Skupnosti in člena 103(1) carinskega zakonika Unije nameravala omejiti obseg tožbe na carinske dolgove, določene v nalogih za naknadno izterjavo iz 23 odmernih odločb C 18 Snake, ki so bili izdani med novembrom 2014 in februarjem 2015 ter so bili po vknjižbi in obvestilu zadevnih gospodarskih subjektov razveljavljeni med junijem in novembrom 2015. Poleg tega je ta namen Komisije je potrjen z očitki, izraženimi v uradnem opominu in obrazloženem mnenju.

- 456 Kot je ugotovljeno v točkah od 367 do 395 te sodbe, je razveljavitev 23 odmernih odločb C 18 Snake posledica upravnih napak, ki so ju storili carinski organi Združenega kraljestva in ki ju ni mogoče upravičiti na podlagi člena 13(2) Uredbe št. 609/2014, tako da ta država ni bila oproščena obveznosti dati na razpolago Komisiji zneskov, povezanih s temi odmernimi odločbami.
- 457 Združeno kraljestvo je v odgovoru na tožbo navedlo, da so bili zneski, zahtevani v odmernih odločbah C 18 Snake, izračunani na podlagi PPC iz metode OLAF-JRC. Komisija v repliki ugovarja, da je v predhodnem postopku navedla, da šteje – pri čemer je Združeno kraljestvo v zvezi s tem ni popravilo – da so bili ti zneski izračunani na podlagi NSC in zato po mnenju Komisije na očitno prenizki ravni za oceno zneskov izgub lastnih sredstev, zaradi česar naj bi v tožbi uporabila metodo za ocenjevanje teh izgub, vključno z obdobjem od novembra 2011 do novembra 2014, za ves uvoz s prijavljeno ceno, nižjo od NSC, v tem obdobju.
- 458 Toda iz spisa, predloženega Sodišču, ter zlasti iz odmernih odločb C 18 in podrobnosti izračunov v zvezi s temi odmernimi odločbami, ki jih je Združeno kraljestvo priložilo dupliki, je po eni strani jasno razvidno, da so bili dodatni carinski dolgovi, zahtevani v navedenih odmernih odločbah, dejansko izračunani, čeprav zaradi upravnih napak, na podlagi PPC, in ne na podlagi pravil carinskega prava Unije na področju carinskega vrednotenja, in po drugi strani, da je skupni znesek teh dolgov znašal 192.568.694,30 GBP.
- 459 Iz tega izhaja, da obstaja protislovje med tožbenimi predlogi in obrazložitvijo te tožbe v zvezi z zneskom lastnih sredstev, ki ga Komisija zahteva v okviru tega postopka.
- 460 V zvezi s tretjim odstavkom prvega tožbenega predloga Komisija namreč Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Združeno kraljestvo za obdobje od novembra 2011 do novembra 2014 ni izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi zakonodaje Unije na področju lastnih sredstev, ker ta država Komisiji ni dala na razpolago skupnega zneska 1.001.511.991,60 EUR, ki je bil izračunan na podlagi metode OLAF-JRC, pri čemer je bil upoštevan ves prenizko ovrednoten uvoz s cenami, nižjimi od NSC, v tem obdobju, vključno z uvozom – ki ga je bilo poleg tega zelo veliko – ki ni bil zajet z odmernimi odločbami C 18 Snake.
- 461 Vendar pa iz obrazložitve tožbe in replike nedvoumno izhaja ter je potrjeno tudi z uradnim opominom in obrazloženim mnenjem, da je Komisija za navedeno obdobje nameravala očitek, ki se nanaša na to, da Združeno kraljestvo ni dalo na razpolago lastnih sredstev Unije, omejiti na sredstva, ki ustrezajo carinskim dolgovom, določenim v odmernih odločbah C 18 Snake, kar pomeni, da zahteva sredstva le za prenizko ovrednoten uvoz, ki je bil izveden s cenami, nižjimi od NSC, in je naveden v teh odmernih odločbah. Vendar skupni znesek teh carinskih dolgov po navedbah Združenega kraljestva, podprt z dokazi, znaša 192.568.694,30 GBP.
- 462 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da še vedno obstajajo precejšnje negotovosti v zvezi s točnostjo zneskov lastnih sredstev, ki jih zahteva Komisija v tretjem odstavku prvega tožbenega predloga za obdobje od novembra 2011 do novembra 2014, zato jih ta institucija ni v celoti pravno zadostno dokazala.
- 463 Zato je treba v zvezi s prvim obdobjem od novembra 2011 do novembra 2014 drugi tožbeni razlog zavrniti v delu, v katerem se nanaša na očitek iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga, da Združeno kraljestvo ni spoštovalo prava Unije, ker ta država Komisiji ni dala na razpolago zneskov sredstev, ki so naštet v njem, v skupnem znesku 1.001.511.991,60 EUR.

6) Ocena zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev za obdobje med 1. januarjem 2015 in vključno 11. oktobrom 2017

464 Na drugem mestu, v zvezi z obdobjem od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017 ni sporno, da je Komisija zneske izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih zahteva v tretjem podstavku prvega tožbenega predloga, in sicer v skupnem znesku 1.678.125.097 EUR, določila na podlagi metode OLAF-JRC, ne da bi od teh zneskov odštela zneske, ki so jih carinski organi Združenega kraljestva zahtevali v nalogih za naknadno izterjavo dajatev iz odmernih odločb C 18 Breach, ki se nanašajo na to obdobje.

465 Zato je treba najprej preučiti različne trditve, ki jih Združeno kraljestvo ob intervenciji držav članic intervenientk navaja zoper metodo OLAF-JRC, kot jo je uporabila Komisija za oceno zneska izgub lastnih sredstev, ki ga zahteva za navedeno obdobje, in nato vpliv, ki bi ga na to oceno lahko imelo upoštevanje nalogov za naknadno izterjavo iz odmernih odločb C 18 Breach, ki se nanašajo na isto obdobje.

i) Kritika metode OLAF-JRC, da naj bi ta povzročila previsoko oceno obsega uvoza, ki ga je treba šteti za prenizko ovrednotenega

466 Najprej je treba v zvezi s kritikami metode OLAF-JRC na prvem mestu preučiti kritiko, da je s to metodo, ker se kot merilo za izračun obsega prenizko ovrednotenega uvoza uporablja NSC, ta obseg previsoko ocenjen, ker naj bi šlo za arbitrarno in nenatančno merilo, zaradi katerega se vključi nezanemarljiv obseg zakonitega uvoza z zelo nizkimi cenami.

467 Glede splošne kritike, da naj bi bila NSC „arbitrarno merilo“, je treba opozoriti, da določitev NSC na 50 % PPC temelji na študijah histogramov, ki jih je izvedel JRC, da bi na podlagi statističnih podatkov opredelil kategorije uvoza z zelo nizkimi cenami. Tak pristop je v delu, v katerem izhaja iz statističnih analiz v zvezi z uvoznimi cenami, primerljiv s pristopom, ki se v okviru metode HMRC uporablja za določitev praga skladnosti.

468 Združeno kraljestvo graja metodo, ki jo je Komisija uporabila za izračun zneska izgub lastnih sredstev, ker ta v nasprotju z metodo HMRC med drugim temelji na dnevni zbirni podatki uvoza v Združeno kraljestvo, in ne na podatkih na ravni zadevnega izdelka, to je za vsako carinsko deklaracijo, ter na osemmestnih oznakah izdelkov KN, in ne na desetmestnih oznakah izdelkov te nomenklature (oznake integrirane tarife Evropske unije (TARIC)).

469 Komisija trdi, da je tako ravnala, ker je imela na voljo le dnevne zbirne podatke in podatke na ravni osemmestnih oznak izdelkov. Trdi tudi, da je uporaba navedenih dnevni zbirni podatkov privedla do prekomernega nadomestila ter da ta uporaba posledično zmanjša obseg uvoza, ki se šteje za prenizko ovrednotenega, in je dokaj ugodna za Združeno kraljestvo.

470 Trdi, da če bi se metoda OLAF-JRC na primer uporabila za podatke v zvezi z uvozom v Združeno kraljestvo na ravni vsake carinske deklaracije za drugo in tretje četrtletje leta 2017, bi bile ocenjene izgube za približno 40 % višje od ocen, pridobljenih z uporabo istih dnevni zbirni podatkov. Prav tako trdi, da če bi se uporabili podatki na ravni oznak TARIC, bi bila edina posledica te večje granularnosti povečanje števila izdelkov s 495 na 677, tako da naj vpliv na PPC ne bi bil dokazan.

471 Združeno kraljestvo je v odgovoru na vprašanje Sodišča trdilo, da ni moglo izračunati vpliva uporabe desetmestnih oznak izdelkov KN z večjo granularnostjo na oceno zneska izgub lastnih sredstev, vendar je priznalo, da bi se z izračunom na ravni zadevnega proizvoda, in ne na podlagi

dnevni zbirni podatki uvoza na njegovo ozemlje, povečal znesek izgub, ki jih Komisija zatrjuje za drugo obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, in sicer z 1.678.125.097 EUR na 1.725.981.951 EUR, kar potrjuje, da je s tega vidika metoda OLAF-JRC zanj ugodnejša od njegove lastne metode.

- 472 Poleg tega je Združeno kraljestvo v odgovoru na drugo vprašanje Sodišča poudarilo, da je na podlagi pojasnil, ki jih je medtem predložila Komisija, postalo jasno, da je edini razlog, da obstaja tako velika razlika med Komisijino oceno izgub in njegovo lastno oceno, to, da so PPC, ki jih je ta institucija uporabila za „ponovno ovrednotenje“ uvoza, ki se šteje za prenizko ovrednotenega na podlagi metode OLAF-JRC, precej višje od cen, ki ustrezajo pragovom skladnosti iz metode HMRC, za katere meni, da bi jih bilo treba uporabiti za ponovno ovrednotenje tega uvoza.
- 473 Združeno kraljestvo je v odgovoru na drugo vprašanje Sodišča navedlo tudi, da če bi se za izračun obsega prenizko ovrednotenega uvoza uporabile cene, ki ustrezajo pragovom skladnosti iz njegove metode za ocenjevanje izgub, in ne NSC, bi to povzročilo, da bi se znesek izgub lastnih sredstev, ki jih Komisija zahteva za drugo obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, zmanjšal za 4,4 ali 4,7 %.
- 474 Kot je tudi generalni pravobranilec ugotovil v točki 301 sklepnih predlogov, čeprav se zdi, da taka razlika med metodo, ki jo je uporabila Komisija, in metodo, ki jo je uporabilo Združeno kraljestvo, za oceno obsega prenizko ovrednotenega uvoza ostaja v razumnih mejah, pa se zdi, da NSC vodi do nekoliko previsokega ocenjevanja obsega uvoza, ki ga je treba šteti za prenizko ovrednotenega.
- 475 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je bila ta cena prvotno vzpostavljena kot profil tveganja, kar pomeni, da lahko povzroči določeno število lažnih pozitivnih primerov, sestavljenih zlasti iz zakonitega uvoza velikih trgovcev na drobno, kot je poudarilo Združeno kraljestvo.
- 476 Kot je navedeno v točki 296 te sodbe, ta država trdi, da je bilo 11,2 % zakonitega uvoza nekaterih velikih dobro znanih trgovcev na drobno prijavljenega z vrednostmi, nižjimi od NSC.
- 477 Čeprav tak delež lažnih pozitivnih primerov sam po sebi ne more vplivati na zanesljivost NSC, uporabljene kot profil tveganja, ker jo je treba v takih okoliščinah šteti za razumno, je treba to ceno upoštevati pri analizi in izračunu zneska izgub lastnih sredstev, da se dovolj natančno določi obseg uvoza, ki ga je treba šteti za prenizko ovrednotenega in ki povzroči take izgube.
- 478 Zato je treba znesek izgub tradicionalnih lastnih sredstev v obravnavani zadevi izračunati na podlagi „skupnega obsega“, kot ga je v odgovoru na vprašanje Sodišča imenovalo Združeno kraljestvo, uvoza, ki naj bi bil prenizko ovrednoten, to je obsega uvoza, ki se šteje za prenizko ovrednotenega ne glede na uporabo metode OLAF-JRC ali metode HMRC.

ii) Kritika metode OLAF-JRC, da naj bi ta povzročila previsoko oceno vrednosti uvoza, ki ga je treba šteti za prenizko ovrednotenega

- 479 Na drugem mestu je treba v zvezi z različnimi kritikami metode OLAF-JRC, da se ta, kadar se uporabi kot orodje za ugotovitev zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, opira na PPC kot referenčno vrednost za oceno vrednosti prenizko ovrednotenega uvoza, najprej preučiti trditve, da bi bilo treba to referenčno vrednost izračunati le na podlagi uvoznih cen v Združeno kraljestvo, in ne na podlagi aritmetičnega povprečja uvoznih cen vseh držav članic.

- 480 V obravnavani zadevi je ta metodološka izbira Komisije upravičena zaradi ene od bistvenih značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, in sicer z dejstvom, ki ga Združeno kraljestvo ne izpodbija, da je bila velika večina zadevnega uvoza izvedene v okviru carinskega postopka 42 in je bila zato nujno namenjena v druge države članice. Poleg tega je bil zadevni uvoz, ki je bil opravljen v okviru carinskega postopka 40, prav tako lahko po tem, ko je bilo opravljeno carinjenje zadevnega blaga v Združenem kraljestvu, preusmerjen v druge države članice.
- 481 V zvezi s tem na primer iz poročila OLAF izhaja, da je bilo leta 2016 87 % uvoza zadevnih izdelkov nizke vrednosti v Združeno kraljestvo izvedenega v okviru carinskega postopka 42.
- 482 Iz tega izhaja – kot je generalni pravobranilec prav tako v bistvu ugotovil v točki 304 sklepnih predlogov – da je bila velika večina zadevnega uvoza v obdobju kršitve namenjena na trg zadevnih izdelkov v Uniji kot celoti.
- 483 Zato Komisiji ni mogoče očitati, da je za oceno vrednosti tega uvoza v okviru količinske opredelitve izgub lastnih sredstev uporabila referenčno vrednost, ki odraža raven uvoznih cen zadevnih izdelkov v Uniji kot celoti.
- 484 Opozoriti je treba namreč, da se tak pristop zdi v skladu z načinom delovanja zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem.
- 485 Poleg tega je uporaba povprečnih uvoznih cen v vseh državah članicah v obliki aritmetičnega povprečja teh cen upravičena tudi glede na potrebo po zmanjšanju učinka izkrivljanja na referenčne cene, ki ga povzroča posebej velik obseg prenizko ovrednotenega uvoza z zelo nizkimi cenami v Združeno kraljestvo v obdobju kršitve.
- 486 V zvezi s tem je treba po eni strani opozoriti, da je bilo v obdobju kršitve 78,1 % po vrednosti in 69,8 % po obsegu zadevnega uvoza s cenami, nižjimi od NSC (50 % PPC), v razponu med 0 in 10 % PPC ter da se je uvoz z zelo nizkimi cenami v tem razponu v obdobju kršitve postopoma in močno povečal, tako da je s približno 80 % pomenil veliko večino prenizko ovrednotenega uvoza. Čeprav je zadevna goljufija s prenizkim vrednotenjem po drugi strani prvotno prizadela več držav članic, pa se je v obdobju kršitve nanašala predvsem in vse bolj na Združeno kraljestvo, kot so zastopniki Komisije poleg tega večkrat navedli na različnih sestankih s carinskimi organi te države. Med temi sestanki so bili ti organi večkrat opozorjeni na obstoj vse večjih ustreznih izgub lastnih sredstev, da bi sprejeli ustrezne ukrepe za njihovo odpravo.
- 487 Čeprav bi bil lahko cilj, da se zmanjša učinek izkrivljanja na referenčne cene, ki ga povzroča posebej velik obseg prenizko ovrednotenega uvoza z zelo nizkimi cenami v Združeno kraljestvo v obdobju kršitve, teoretično dosežen z uporabo drugačnih metod, se zdi, da je metoda, ki jo je izbrala Komisija, dovolj natančna in zanesljiva, zlasti ker ta metoda temelji na merilih, ki niso niti arbitrarna niti izkrivljena, in ker se opira na objektivno in skladno analizo vseh razpoložljivih upoštevnihih podatkov, tako da ne privede do očitno previsoke ocene zneska izgub lastnih sredstev.
- 488 V teh okoliščinah bi Komisija, kot je priznala v odgovoru na vprašanje, ki ji ga je postavilo Sodišče, za izračun aritmetičnega povprečja cen držav članic prav tako na primer lahko izločila ves uvoz s cenami, nižjimi od NSC, v vseh državah članicah. Vendar bi taka metoda škodila Združenemu kraljestvu, ker bi se zaradi nje močno povečal znesek izgub lastnih sredstev.

- 489 Dalje, preučiti je treba kritiko, da v okviru uporabe metode OLAF-JRC uporaba PPC kot referenčne vrednosti povzroči previsoko oceno ravni izgub lastnih sredstev in zato ni zakonita, saj se z njo ne upošteva dejstvo, da so bili zadevni izdelki – ker so bili predmet zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem – nižje vrednosti in slabše kakovosti kot izdelki, ki so zakonito uvoženi s Kitajske s cenami, višjimi od NSC oziroma od praga skladnosti iz metode HMRC.
- 490 Poleg tega naj bi bilo zadevno blago po svoji naravi namenjeno nizkemu segmentu trga, ker ga uvažajo kriminalne združbe za protipravno in nezakonito trgovino na ozemlju drugih držav članic.
- 491 Zato bi morala biti glede na to bistveno značilnost načina delovanja zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem referenčna vrednost, ki jo je treba uporabiti za določitev vrednosti uvoza, ki se šteje za prenizko ovrednotenega, določena na ravni NSC.
- 492 V teh okoliščinah Komisija trdi, da Združeno kraljestvo nima nobenega upoštevnega dokaza o razdelitvi cen in o kakovosti zadevnega uvoza, ker pred operacijo Swift Arrow ta država ni izvajala fizičnih kontrol in ni odvezemala vzorcev.
- 493 Združeno kraljestvo se sklicuje na poročilo svetovalne družbe, v katerem je analiziran glavni vzorec 94 kosov prenizko ovrednotenih izdelkov, od katerih je bilo 70 kosov odvzetih v okviru operacije Swift Arrow, ki se je začela izvajati po obdobju kršitve, in primerja ta vzorec s kontrolnim vzorcem kosov z zelo nizkimi cenami zakonitega in dobro znanega trgovca na drobno z izdelki z zelo nizko vrednostjo na njegovem ozemlju, iz katerega naj bi izhajalo, da je bila velika večina kosov iz tega glavnega vzorca slabe kakovosti in kakovosti, nižje od kosov v kontrolnem vzorcu. Iz tega naj bi izhajalo, da mora biti pravilna vrednosti prenizko ovrednotenega blaga nižja od najnižje cene, po kateri ti trgovci na drobno uvažajo enakovredne izdelke.
- 494 V zvezi s tem, tudi ob domnevi, kot trdi Združeno kraljestvo, da se lahko vsi vzorci, odvzeti v okviru operacije Swift Arrow in analizirani v tem poročilu, upoštevajo v okviru tega postopka, čeprav se zdi, da se veliko število teh vzorcev nanaša na uvoz, opravljen po obdobju kršitve, ta država ni dokazala, da se zadevni vzorci lahko štejejo za reprezentativne za vse velike količine zadevnega prenizko ovrednotenega blaga, uvoženega na njeno ozemlje v tem celotnem obdobju.
- 495 Ker ni dovolj reprezentativnih podatkov o kakovosti blaga, ki je bilo predmet zadevnega uvoza v obdobju kršitve, in ker Združeno kraljestvo ni izvajalo ustreznih carinskih kontrol, je Komisija zato utemeljeno domnevala, da je bilo zadevno blago povprečne kakovosti in je torej pokrivalo vse segmente trga v podobnih deležih kot blago, ki naj ne bi bilo goljufivo prenizko ovrednoteno.
- 496 Po navedbah Združenega kraljestva način delovanja zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem, kot je opisan na primer v poročilu OLAF in ki ga stranke ne izpodbijajo, kaže na to, da je zadevno blago večinoma slabše kvalitete in namenjeno segmentu trga, ki ga tvorijo izdelki nižjega cenovnega razreda, ker so ga uvažale in prodajale kriminalne združbe ter je bilo pretežno namenjeno protipravni in nezakoniti trgovini na ozemlju držav članic in takrat Združenega kraljestva, zlasti v okviru carinskega postopka 42 brez plačila DDV. V zvezi s tem je treba navesti, da je referenčna vrednost, uporabljena za oceno zadevnega uvoza, da se izračuna znesek izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ocenjena vrednost, ki mora biti približno enaka carinski vrednosti, ki bi jo ugotovili carinski organi Združenega kraljestva, če bi uporabili ustrezne carinske kontrolne ukrepe na podlagi profila tveganja, ki omogoča presojo narave in kakovosti zadevnega blaga.

- 497 Združeno kraljestvo je namreč treba za obdobje kršitve postaviti v položaj, enakovreden tistemu, v katerem bi njegovi carinski organi pravilno določili carinske vrednosti, potem ko bi uporabili ustrezne carinske kontrole, in bi zato pravilno določili lastna sredstva v obliki carinskih dajatev, preden bi jih vknjižili na račun lastnih sredstev Unije (glej po analogiji sodbo z dne 17. marca 2011, Komisija/Portugalska, C-23/10, neobjavljena, EU:C:2011:160, točka 63 in navedena sodna praksa).
- 498 Toda, kot je generalni pravobranilec v bistvu prav tako ugotovil v točki 306 sklepnih predlogov, se carinska vrednost v skladu z zaporednimi metodami, ki jih določa carinsko pravo Unije, določi na podlagi narave in kakovosti zadevnega blaga, kot je segment trga v državi članici, ki ni država članica uvoza, in ne na podlagi njegovega namembnega kraja. Za carinsko vrednotenje namembni kraj tega blaga sam po sebi ni upošteven. Poleg tega je pri carinjenju navedenega blaga njegov namembni kraj brez neposrednega dokaza predvsem spekulativen.
- 499 Zato je torej v obravnavani zadevi upravičeno, da Komisija za določitev zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev ni vzpostavila nobenega razlikovanja glede na posebni namembni kraj zadevnih izdelkov v Uniji.
- 500 Posledično je ta institucija v zvezi z zadevnim uvozom lahko razumno uporabila PPC kot referenčno vrednost.
- 501 Tak pristop je upravičen glede na posebnosti okoliščin obravnavane zadeve in je dovolj natančen in zanesljiv, med drugim ker temelji na merilih, ki niso niti arbitrarna niti izkrivljena, in ker se opira na objektivno in skladno analizo vseh razpoložljivih upoštevnihih podatkov, tako da ne privede do očitno previsoke ocene zneska teh izgub.
- 502 To je potrjeno z dejstvom, da so, kot je v bistvu ugotovil tudi generalni pravobranilec v točki 307 sklepnihi predlogom, PPC izračunane na podlagi carinskihi vrednosti, ki so bile dejansko prijavljene in so jih države članice vnesle v podatkovno zbirko Surveillance 2 za vsak zadevni uvoz v obdobju kršitve, tako da te cene odražajo naravo in kakovost vseh zadevnih izdelkov.
- 503 Natančnost in zanesljivost pristopa Komisija, ki zajema uporabo PPC za oceno vrednosti zadevnega blaga, sta podkrepljeni tudi z dejstvom, ki ga je ta institucija poudarila v odgovorih na vprašanja Sodišča in ki ga Združeno kraljestvo ni izpodbijalo, da se z navedenimi cenami popolnoma upoštevajo cene precejšnjihi količin preniško ovrednotenega uvoza v Združeno kraljestvo, tako da se zniža „pravična cena“ tega uvoza in zato podcenjuje znesek izgub lastnih sredstev.
- 504 Drugače povedano, ker je PPC povprečje prijavljenih cen vseh zadevnih izdelkov, uvoženih v vse države članice, vključno s tistimi – ki jih je še posebej veliko – ki so goljufivo preniško ovrednoteni in uvoženi v Združeno kraljestvo, je ta povprečna cena znižana zaradi teh goljufivihi preniških vrednotenj, s čimer se potrjuje natančnost in zanesljivost pristopa Komisije.
- 505 Skratka, Komisija je načeloma lahko uporabila metodo OLAF-JRC za oceno zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev za drugo obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, saj je bila ta metoda upravičena glede na posebnosti okoliščin obravnavane zadeve ter se je izkazala za dovolj natančno in zanesljivo, med drugim ker temelji na merilih, ki niso niti arbitrarna niti izkrivljena, in ker se opira na objektivno in skladno analizo vseh razpoložljivih upoštevnihih podatkov, tako da ne privede do očitno previsoke ocene zneska navedenih izgub.

506 Zato se je za to obdobje obseg zadevnega uvoza lahko določil na podlagi NSC, pri čemer pa se razume, da je treba ta obseg omejiti na obseg, imenovan „skupni“, to je obseg uvoza, ki se šteje za prenizko ovrednotenega ob uporabi metode OLAF-JRC in metode HMRC. Za določitev vrednosti tega skupnega obsega uvoza, ki se je štel za prenizko ovrednotenega, se je Komisija lahko oprla na NSC.

7) Vpliv odmernih odločb C 18 Breach na oceno zneskov izgub lastnih sredstev, ki jih Komisija zahteva za obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017

507 Dalje, postavlja se vprašanje o vplivu, ki bi ga nalogi za naknadno izterjavo dajatev, navedeni v odmernih odločbah C 18 Breach, lahko imeli na oceno zneskov izgub lastnih sredstev, ki jih Komisija v skladu s tretjim odstavkom prvega tožbenega predloga zahteva za obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, ob uporabi metode OLAF-JRC.

508 V zvezi s tem Združeno kraljestvo v odgovoru na tožbo trdi, da je namreč Komisija od maja 2018 vedela za osem odmernih odločb C 18 Breach, ki so bile izdane in vknjižene na račun B v tem mesecu ter so se nanašale na uvoz, za katerega se je štelo, da je prenizko ovrednoten in je bil izveden od 1. maja 2015 naprej, v znesku v višini približno 25 milijonov GBP, in ni izpodbijala teh odmernih odločb niti v obrazloženem mnenju niti v tožbi, zato bi morala ta institucija ta znesek odšteti od zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga za leta od 2015 do 2017.

509 Združeno kraljestvo v dupliki trdi, da bi bilo treba v skladu s posodobljenimi podatki od izgub tradicionalnih lastnih sredstev odšteti zneske, zahtevane v odmernih odločbah C 18 Breach, ki so bile že vročene 34 gospodarskim subjektom, v skupnem znesku 44.296.285,04 GBP.

510 Združeno kraljestvo je v prilogi k odgovorom na vprašanja Sodišča ponovno posodobilo ta skupni znesek s tem, da je priložilo vse odmerne odločbe C 18 Breach, ki so bile že vročene, in podrobnosti izračunov, povezanih z njimi. V skladu z zbirno preglednico iz te priloge gre glede na zadnje razpoložljive podatke za 64 odmernih odločb v skupnem znesku zahtevanih dodatnih carinskih dajatev v višini 50.559.159,89 GBP (približno 59.391.845 EUR).

511 Iz teh izračunov in pojasnil Združenega kraljestva v odgovoru na vprašanja Sodišča prav tako izhaja, da so bile te dajatve izračunane na podlagi najnižjih cen, ki se štejejo za zakonite, in določene po tako imenovani metodologiji „konice“, to je metodologija predvsem statistične narave, ki je primerljiva z metodologijo, uporabljeno v okviru metode HMRC, za določitev pragov skladnosti, da se izračuna raven izgub tradicionalnih lastnih sredstev, pri čemer se ti metodi bistveno razlikujeta v tem, da sta uporabljeni različni referenčni obdobji.

512 Po navedbah Združenega kraljestva je izterjava dolgov, zahtevanih v odmernih odločbah C 18 Breach, še vedno mogoča in v nasprotju z odmernimi odločbami C 18 Snake te niso bile razveljavljene.

513 Čeprav Komisija ne izpodbija tega, da bi se odmerne odločbe C 18 Breach lahko nanašale na prenizko ovrednoten uvoz, opravljen v obdobju kršitve, trdi, da ji Združeno kraljestvo nikoli ni sporočalo podrobnosti izračunov v zvezi s temi odmernimi odločbami, in sicer zlasti zadevnih carinskih deklaracij, zadevnega obsega in uporabljenih nadomestnih vrednosti, zato ni mogla razlikovati med uvozom, na katerega se nanašajo te odmerne odločbe, in skupnim obsegom uvoza, za katerega je bil izračunan znesek izgub tradicionalnih lastnih sredstev na podlagi dnevnih zbirnih podatkov iz podatkovne zbirke Surveillance 2.

- 514 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče večkrat razsodilo, da iz člena 258, drugi odstavek, PDEU izhaja, da če država članica ni ravnala v skladu z obrazloženim mnenjem v roku, ki je določen v obrazloženem mnenju, lahko Komisija Sodišču predloži tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi tega člena in da je treba obstoj neizpolnitve obveznosti zato presojati glede na stanje v zadevni državi članici ob izteku tega roka (sodba z dne 2. aprila 2020, Komisija/Poljska, Madžarska in Češka republika (Začasni mehanizem za premestitev prosilcev za mednarodno zaščito), C-715/17, C-718/17 in C-719/17, EU:C:2020:257, točka 54 ter navedena sodna praksa)
- 515 V obravnavani zadevi se je rok, ki je bil Združenemu kraljestvu določen za uskladitev z obrazloženim mnenjem, iztekel 24. novembra 2018.
- 516 Komisija na izpodbija tega, da je pred poslanjem obrazloženega mnenja Združenemu kraljestvu vedela za obstoj osmih odmernih odločb C 18 Breach, ki so bile izdane maja 2018 in so se nanašale na uvoz zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske v obdobju kršitve, saj so bili dolgovi, zahtevani v teh odmernih odločbah, sporočeni dolžnikom in vknjiženi na račun B maja 2018. Prav tako ni sporno, da so bili ti dolgovi še vedno vknjiženi na ta račun po poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, in v trenutku vložitve tožbe.
- 517 Toda ugotoviti je treba, da Komisija v okviru tožbe, zlasti v okviru izračuna zneskov izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki se zahtevajo na podlagi tretjega odstavka prvega tožbenega predloga za leta od 2015 do 2017, ni upoštevala dolgov, zahtevanih v odmernih odločbah C 18 Breach, za katere je vedela pred potekom roka, določenega v obrazloženem mnenju.
- 518 Poleg tega Združeno kraljestvo do sedaj ni sprejelo odločbe, s katero bi bilo ugotovljeno, da teh dolgov ni mogoče izterjati, in prav tako ni sprožilo postopka iz člena 13(3) in (4) Uredbe št. 609/2014, da bi bilo oproščeno obveznosti dajanja zneskov, ki ustrezajo navedenim dolgovom, na razpolago Komisiji zaradi enega od razlogov iz člena 13(2) te uredbe. Ti dolgovi niso bili razveljavljeni in so še vedno vknjiženi na račun B. Iz spisa, predloženega Sodišču, tudi ne izhaja in se ni zatrjevalo, da naj bi šlo za terjatve, ki so zastarale v smislu člena 103 carinskega zakonika Unije.
- 519 Zato po poteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, teh terjatev še ni bilo mogoče šteti za izgube lastnih sredstev Unije.
- 520 Tega ni mogoče omajati s trditvami Komisije, da se zdi malo verjetno, da bi bili dolgovi, zahtevani v zadevnih odmernih odločbah C 18 Breach, ali celo del njih lahko učinkovito izterjani, ker so njihovi dolžniki večinoma tako imenovana „feniksova“ podjetja, ki so insolventna in v zvezi s katerimi je bil po vročitvi teh odmernih odločb uveden postopek prenehanja, kar je poleg tega potrdilo Združeno kraljestvo, ki se je že sklicevalo na to okoliščino kot razlog, ki upravičuje, da je ta država oproščena obveznosti dajanja ustreznih sredstev na razpolago Komisiji na podlagi člena 13(2) Uredbe št. 609/2014.
- 521 Zato bi morala Komisija v tožbi od tradicionalnih lastnih sredstev, zahtevanih v tretjem odstavku prvega tožbenega predloga za obdobje od 1. januarja 2015 do vključno 11. oktobra 2017, odšteti dolgove, zahtevane v odmernih odločbah C 18 Breach v zvezi s prenizko ovrednotenim uvozom zadevnih izdelkov s poreklom s Kitajske v tem obdobju, ki so bili vknjiženi na račun B pred potekom roka, določenega v obrazloženem mnenju, in za katere je torej ta institucija vedela.

- 522 Ker Komisija v tožbi teh dolgov ni odštela, predloga, da se dajo na razpolago zneski tradicionalnih lastnih sredstev iz tretjega odstavka prvega tožbenega razloga za leta med 2015 in 2017, ni mogoče sprejeti.
- 523 Zato je treba drugi tožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na predlog Komisije, naj Sodišče ugotovi, da Združeno kraljestvo v nasprotju s pravom Unije tej instituciji ni dalo na razpolago zneskov tradicionalnih lastnih sredstev iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga, zavrniti.
- 524 V teh okoliščinah, kot je tudi generalni pravobranilec ugotovil v točki 312 sklepnih predlogov, v okviru postopka zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU Sodišče ni pristojno, da nadomesti Komisijo tako, da samo izračuna natančne zneske tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih dolguje Združeno kraljestvo.
- 525 Čeprav lahko Sodišče namreč v okviru takega postopka v celoti ali deloma bodisi ugodi zahtevam iz tožbenih predlogov bodisi jih zavrne, pa ni pristojno, da bi spremenilo obseg teh zahtev.
- 526 Glede na to je treba pojasniti, da bo v okviru novega izračuna – ki ga bo morala opraviti Komisija ob upoštevanju te sodbe – zneska tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih dolguje Združeno kraljestvo, ta institucija, kot izhaja iz točke 505 te sodbe, za oceno tega zneska za celotno obdobje kršitve ali za njegov del lahko uporabila metodo OLAF-JRC. Vendar bo morala med drugim, kot je bilo izpostavljeno v točkah od 475 do 478 te sodbe, za osnovo izračuna uporabiti „skupni obseg“ uvoza, ki se šteje za prenizko ovrednotenega, ne glede na to, ali bo uporabila metodo OLAF-JRC ali metodo HMRC. Poleg tega bo morala Komisija glede na to, kar je bilo izpostavljeno v točkah od 517 do 519 te sodbe, najprej upoštevati dolgove, ki jih Združeno kraljestvo zahteva v odmernih odločbah C 18 Breach, za katere je Komisija vedela pred potekom roka, določenega v obrazloženem mnenju, in sicer pred 24. novembrom 2018, ter za katere še ni bilo mogoče šteti, da na ta datum pomenijo izgube lastnih sredstev Unije. Dalje, prav tako bo morala upoštevati morebitne druge dolgove, ki jih zahteva ta država v nalogih za naknadno izterjavo v zvezi z zadevnim uvozom v obdobju kršitve, za katere prav tako ni mogoče šteti, da pomenijo izgube lastnih sredstev Unije v trenutku novega izračuna teh izgub, ki ga bo Komisija morala opraviti ob upoštevanju te sodbe. Nazadnje, pri tem novem izračunu bo treba upoštevati dolgove v zvezi z zadevnim uvozom v obdobju kršitve, glede katerega je Združeno kraljestvo sprejelo odločbo, s katero je ugotovljeno, da teh dolgov ni mogoče izterjati, in za katere je ta država oproščena obveznosti dajanja ustreznih zneskov na razpolago Komisiji na podlagi člena 13(2) Uredbe št. 609/2014.
- 527 V tem okviru je treba opozoriti, da obveznost lojalnega sodelovanja s Komisijo, kot je določena v členu 4(3) PEU, pomeni, da mora vsaka država članica tej instituciji olajšati izpolnjevanje naloge, da v skladu s členom 17 PEU kot varuhinja Pogodb skrbi za uporabo prava Unije pod nadzorom Sodišča. Ker je Komisija – da skrbi za to, da države članice pravilno izpolnjujejo svoje obveznosti na področju lastnih sredstev Unije – močno odvisna do elementov, ki jih predložijo države članice, morajo te na primeren način dati Komisiji na razpolago dokazila in druge potrebne dokumente, tako da slednja lahko preveri, ali in po potrebi koliko so nekateri zneski vključeni v proračun Unije kot lastna sredstva (glej v tem smislu sodbi z dne 7. marca 2002, Komisija/Italija, C-10/00, EU:C:2002:146, točki 88 in 91, in z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 65).
- 528 Dodati je treba še, da bi lahko tudi ob upoštevanju določb sporazuma o izstopu, na katere je opozorjeno v točkah od 119 do 121 te sodbe, rezultat novega izračuna iz točke 526 te sodbe privedel do postopka zaradi neizpolnitve obveznosti, v katerem bi bilo Sodišče lahko pozvano, naj

odloči, ali Združeno kraljestvo ni izpolnilo svojih obveznosti na podlagi prava Unije, ker njenemu proračunu ni dalo na razpolago zneska lastnih sredstev in zamudnih obresti, povezanih z njim, ki ustreza celotnemu znesku, pridobljenemu z navedenim izračunom, ali njegovemu delu in katerega plačilo zahteva Komisija.

8) Menjalni tečaj, ki ga je treba uporabiti za izračun zneska izgub lastnih sredstev

- 529 Nazadnje, Združeno kraljestvo v zvezi z menjalnim tečajem, ki ga je treba uporabiti za izračun zneska izgub lastnih sredstev, trdi, da je, ker lastna sredstva Uniji poroča v britanskih funtih, edini znesek, ki se lahko zahteva od njega, znesek, ki je izražen v britanskih funtih in ki bi moral biti plačan, ko so bile vsote dolgovane Komisiji. Upoštevni naj bi bil le menjalni tečaj GBP-EUR, ki se je uporabljal na datum, ko so bile izvedene transakcije, ki pomenijo terjatev te institucije, in ne tisti, ki se uporablja na datum, ko bi Sodišče ugotovilo, da je Združeno kraljestvo odgovorno za izgube lastnih sredstev. Iz tega naj bi izhajalo, da Komisija v tožbi ne more zahtevati zneska lastnih sredstev, izraženega v eurih, ampak bi ga morala izraziti v britanskih funtih.
- 530 Komisija trdi, da njen izračun zneska izgub lastnih sredstev temelji na podatkih, ki jih posredujejo države članice in so nato vneseni v podatkovno zbirko Surveillance 2, zato so tako preneseni zneski samodejno pretvorjeni v eure z uporabo zadnjega menjalnega tečaja, ki ga določi ECB pred predzadnjim dnem v zadevnem mesecu, v skladu s členom 53(1) carinskega zakonika Unije in členom 48(1) izvedbene uredbe.
- 531 Komisija se zato strinja z Združenim kraljestvom, da upoštevni menjalni tečaj ni tisti, ki se uporablja na datum te sodbe, ampak tisti, ki je veljal, ko so bili izvedeni različni zadevni uvozi, ki je v obdobju kršitve privedel do izgub lastnih sredstev.
- 532 Na podlagi tega je treba ugotoviti, da Komisiji ni mogoče očitati, da je v skladu s členom 53(1) carinskega zakonika Unije in členom 48(1) izvedbene uredbe uporabila menjalni tečaj, ki se je uporabljal, ko je bil izveden zadevni uvoz, tako da je zneske dajatev, izražene v britanskih funtih, pretvorila v eure. S takim ravnanjem namreč ni previsoko ocenila zneskov, ki jih zahteva v tožbi iz naslova izgub tradicionalnih lastnih sredstev, v primerjavi z zneski, ki bi se zahtevali, če bi bili izraženi v britanskih funtih. Vendar ni nič nasprotovalo temu, da Komisija v tožbi te zneske izrazi v eurih namesto v britanskih funtih. Poleg tega, ker bo ponovno izračunala znesek tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih dolguje Združeno kraljestvo, bo Komisija lahko uporabila to metodo pretvorbe.

9) Sklep

- 533 Glede na zgornje ugotovitve je treba ugoditi drugemu tožbenemu razlogu v delu, v katerem se nanaša na predlog iz prvega odstavka prvega tožbenega predloga, in zato ugotoviti, da Združeno kraljestvo s tem, da ni dalo na razpolago pravičnega zneska tradicionalnih lastnih sredstev v zvezi z zadevnim uvozom, ni izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi členov 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335, členov 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000 ter členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014. Nasprotno pa je treba ta tožbeni razlog zavrnil v delu, v katerem se nanaša na predlog iz tretjega odstavka prvega tožbenega predloga, naj Sodišče ugotovi, da so ustrezni zneski izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ki jih je treba dati na razpolago Komisiji, zmanjšani za stroške pobiranja, naslednji:

– 496.025.324,30 EUR v letu 2017 (do vključno 11. oktobra 2017);

- 646.809.443,80 EUR v letu 2016;
- 535.290.329,16 EUR v letu 2015;
- 480.098.912,45 EUR v letu 2014;
- 325.230.822,55 EUR v letu 2013;
- 173.404.943,81 EUR v letu 2012;
- 22.777.312,79 EUR v letu 2011.

3. Neizpolnitev obveznosti na podlagi zakonodaje o DDV in obveznosti dajanja na razpolago ustreznih lastnih sredstev

a) Trditve strank

- 534 Komisija s tretjim tožbenim razlogom, ki se nanaša na nekatere očitke iz prvega in drugega odstavka prvega tožbenega predloga, Združenemu kraljestvu očita, da ji ni dalo na razpolago pravilnega zneska lastnih sredstev iz naslova DDV v zvezi z zadevnim uvozom, izvedenim v obdobju kršitve, s čimer je kršilo člena 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335, člene 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000, člene 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014 ter člen 2 Uredbe št. 1553/89 zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 325 PDEU, člena 2(1)(b) in (d), členov 83 in od 85 do 87 ter člena 143(1)(d) in (2) Direktive 2006/112.
- 535 Na prvem mestu, Komisija v zvezi z zadevnimi izdelki, ki so bili v Združeno kraljestvo uvoženi v obdobju kršitve v okviru carinskega postopka 40, opozarja, da mora v skladu s členom 2(1)(d) in členi od 85 do 87 Direktive 2006/112 DDV pobrati država članica uvoza in da davčna osnova tega davka vključuje carinsko vrednost, pa tudi carinske dajatve in postranske stroške.
- 536 Komisija trdi, da carinski organi Združenega kraljestva, ker v nasprotju s členom 325 PDEU in carinski zakonodajo Unije niso zagotovili, da bi bila carinska vrednost zadevnega uvoza, izvedenega v obdobju kršitve, pravilno določena, predvsem zaradi neobstoja vzpostavitve učinkovitih carinskih kontrolnih ukrepov pred carinjenjem teh izdelkov, niso pravilno določili niti davčne osnove za DDV.
- 537 Zato naj torej ne bi bil pobran ves dolgovani DDV, kar je povzročilo, da ustrezni zneski prav tako niso bili upoštevani pri določanju osnove lastnih sredstev iz naslova DDV in da vsa ta sredstva niso bila dana na razpolago Komisiji, s čimer so bili kršeni člena 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335, členi 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000, členi 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014 ter člen 2 Uredbe št. 1553/89.
- 538 Na drugem mestu, Komisija v zvezi s carinskim postopkom 42 opozarja, da je bilo v skladu s poročilom OLAF leta 2016 87 % zadevnega blaga uvoženega v Združeno kraljestvo v okviru tega carinskega postopka in da je zanj značilno, da so carinske dajatve dolgovane v državi članici uvoza, medtem ko je treba DDV plačati v namembni državi članici.

- 539 Komisija trdi, da je – ker v zvezi s tem uvozom davčno osnovo DDV v skladu s členom 83 Direktive 2006/112 sestavlja nabavna cena blaga ali podobnega blaga ali, če ni nabavne cene, lastna cena blaga, določena v trenutku dobave – nepravilna določitev carinske vrednosti zadevnega blaga zaradi neustreznih carinskih kontrol, ki so jih izvajali carinski organi Združenega kraljestva, povzročila, da je bil izračun DDV, ki ga namembna država članica pobere od njega, prav tako napačen, tako da DDV ni bil v celoti pobran, s čimer je bil Uniji odvzet del lastnih sredstev iz naslova tega davka.
- 540 Po mnenju Komisije je Združeno kraljestvo s tem, da ni sprejelo ustreznih ukrepov za izterjavo dolgovanega DDV v okviru carinskega postopka 42, ogrozilo sposobnost drugih držav članic, da poberejo ta davek, in te države članice oviralo pri tem, da Komisiji dajo na razpolago ustrezna lastna sredstva iz naslova navedenega davka.
- 541 Združeno kraljestvo trdi, da se lastna sredstva iz naslova DDV v skladu z Uredbo št. 1553/89 izračunajo na podlagi neto prihodkov iz tega davka, zato znesek DDV ob uvozu ali pridobitvi ne privede do spremembe neto prihodkov iz navedenega davka, ker se ta ob ponovni prodaji zadevnih izdelkov povrne uvozniku ali pridobitelju, ki je davčni zavezanec.
- 542 V zvezi z zadevnim uvozom, opravljenim v okviru carinskega postopka 42 v obdobju kršitve, naj ne bi moglo priti do izgub DDV, ker v državah članicah, kjer je končni namembni kraj blaga, trgovec na drobno davčni upravi te države članice prijavi celotno plačilo, ki ga je dejansko plačal končni potrošnik.
- 543 Kot naj bi bilo potrjeno v poročilu OLAF, razlog za zadevno goljufijo s prenizkim vrednotenjem ni to, da je znesek DDV, ki je plačan in odbit v državi članici, v katero je zadevno blago uvoženo na podlagi carinskega postopka 42, napačen, ampak to, da ta davek ni plačan v državi članici, kjer je namembni kraj tega blaga, ker je to blago izginilo in je predmet protipravne in nezakonite trgovine.
- 544 Poleg tega v zvezi z zadevnim uvozom, opravljenim v okviru carinskega postopka 42 v obdobju kršitve, Združeno kraljestvo trdi, da ni nobene pravne podlage, na podlagi katere bi se država članica štela za odgovorno za izgube lastnih sredstev iz naslova DDV, do katerih bi prišlo v drugi državi članici.
- 545 Združeno kraljestvo prav tako trdi, da trditev o njegovi domnevni odgovornosti za izgube lastnih sredstev iz naslova DDV ne temelji na nobeni dejanski podlagi. Tako naj trditev Komisije, da je Združeno kraljestvo oviralo druge države članice pri tem, da bi pobrale ta davek, ne bi bila utemeljena. Poleg splošnih ukrepov, ki jih je Združeno kraljestvo sprejelo za boj proti zadevni goljufiji s prenizkim vrednotenjem, naj bi ta država sprejela tudi posebne ukrepe za boj proti zlorabi carinskega postopka 42, sama in v sodelovanju z drugimi državami članicami. V zvezi s tem Združeno kraljestvo trdi, da je v okviru operacij Badminton, Octopus, Samurai in Breach sprejelo ukrepe za preprečevanje izgub lastnih sredstev iz naslova DDV v drugih državah članicah.

b) Presoja Sodišča

- 546 Na prvem mestu je treba preučiti trditev Komisije, da zaradi neučinkovitih carinskih kontrol v Združenem kraljestvu v nasprotju s členom 325 PDEU in carinsko zakonodajo Unije organi te države niso pravilno določili davčne osnove za DDV za zadevni uvoz v obdobju kršitve, tako da ta davek v tej državi ni bil v celoti pobran.

- 547 V zvezi s tem, kar se tiče, prvič, zadevnega uvoza, opravljenega v okviru carinskega postopka 40, ki pomeni, da bi morale biti v Združenem kraljestvu pobrane carinske dajatve in DDV, je treba ugotoviti, da se, kadar je pri uvozu dolgovan DDV, na podlagi člena 2(1)(d) in členov od 85 do 87 Direktive 2006/112 davčna osnova za ta davek določi kot carinska vrednost, ki ji je treba dodati carinske dajatve, druge davke in postranske stroške.
- 548 Iz tega izhaja, da prijavljena carinska vrednost, ki je nižja od dejanske vrednosti, nujno pomeni – če je carinski organi ne izpodbijajo in ni pravilno določena – da davčna osnova za DDV prav tako ni pravilno določena, tako da ni mogoče pobrati tega davka v celoti, s čimer se kršijo določbe, navedene v prejšnji točki.
- 549 Zato je neustreznost carinskih kontrol, ki so jih izvajali carinski organi Združenega kraljestva, privedla do nepravilne določitve carinske vrednosti zadevnega blaga in davčne osnove za DDV zadevnega uvoza, za kar je treba to državo šteti za odgovorno.
- 550 Posledično je treba v zvezi z zadevnim uvozom, opravljenim v obdobju kršitve v okviru carinskega postopka 40, ugotoviti neizpolnitev obveznosti iz člena 2(1)(d) in členov od 85 do 87 Direktive 2006/112, ki jo zatrjuje Komisija.
- 551 Drugič, glede zadevnega uvoza, opravljenega v obdobju kršitve v okviru carinskega postopka 42, ki pomeni, da so bile v skladu z mehanizmom oprostitve iz člena 138(1) in (2)(c) ter člena 143(1)(d) in (2) Direktive 2006/112 v Združenem kraljestvu plačane le carinske dajatve in da bi moral biti DDV plačan v državi članici, kjer je namembni kraj zadevnega blaga, je treba opozoriti, da je bila velika večina zadevnih izdelkov uvoženih v okviru tega postopka, in sicer v skladu s poročilom OLAF 87 % skupnega obsega leta 2016, in da je ena od bistvenih značilnosti zadevne goljufije s prenizkim vrednotenjem dejstvo, da so bili ti izdelki na splošno namenjeni protipravni in nezakoniti trgovini, tako da v namembni državi članici končnemu potrošniku DDV sploh ni bil zaračunan in je zato ta davek na splošno ostal neplačan.
- 552 V okviru carinskega postopka 42 davčna osnova za DDV ne temelji na carinski vrednosti zadevnega blaga kot to velja v okviru carinskega postopka 40, ampak v skladu s členom 2(1)(b), členom 83, členom 138(1) in (2)(c) ter členom 143(1)(d) in (2) Direktive 2006/112 na nabavni ceni tega blaga, kot je cena, ki je zaračunana v končni namembni državi članici tega blaga.
- 553 V obravnavani zadevi bi morali torej organi držav članic, kjer je namembni kraj zadevnega blaga, in ne organi Združenega kraljestva kot države članice uvoza, zagotoviti, da se davčna osnova za DDV pravilno določi, da se DDV, dolgovan na zadevno pridobitev blaga znotraj Skupnosti, v celoti plača.
- 554 Ker v okviru carinskega postopka 42 ni povezave med carinsko vrednostjo zadevnega blaga in davčno osnovo za DDV zadevnega uvoza, morebitne odgovornosti Združenega kraljestva kot države članice uvoza zaradi neobstoja učinkovitega in popolnega pobiranja carinskih dajatev, ki izhaja iz neustreznosti kontrol, ki so jih izvajali njegovi carinski organi glede točnosti prijavljene carinske vrednosti tega blaga, načeloma ni mogoče razširiti zaradi neobstoja učinkovitega in popolnega pobiranja DDV na ozemlju druge države članice, to je namembne države članice.
- 555 Komisija poleg tega ni niti posebej zatrjevala in posledično niti dokazala, da carinski organi Združenega kraljestva niso ustrezno nadzirali spoštovanja obveznosti obveščanja, od katere je v skladu s členom 138(2) Direktive 2006/112 odvisna uporaba oprostitve, določena v členu 138(1) te direktive.

- 556 V okviru carinskega postopka 42 bi bilo treba morebitno nezadostnost kontrol, katerih namen je zagotoviti pravilno določitev davčne osnove za DDV zadevnega uvoza, če bi bila potrjena, posledično najprej očitati carinskemu organu države članice, kjer je končni namembni kraj navedenega blaga.
- 557 Prav tako je treba zavrniti trditve Komisije, da je Združeno kraljestvo s tem, da ni sprejelo ustreznih ukrepov za zagotovitev izterjave dolgovanega DDV v okviru carinskega postopka 42 v skladu z mehanizmom oprostitve iz člena 143(1) Direktive 2006/112, organom drugih držav članic preprečilo, da bi pravilno določili davčno osnovo za DDV zadevnega uvoza in da bi torej prejeli celotno plačilo tega davka.
- 558 Tudi če se domneva, kot trdi Komisija, da so imeli različni ukrepi, ki jih je Združeno kraljestvo sprejelo v okviru operacij Badminton, Octopus, Samurai in Breach za preprečevanje lastnih sredstev iz naslova DDV v drugih državah članicah, le omejene učinke na preprečevanje teh izgub, iz tega ne izhaja in Komisija tega vsekakor tudi ni dokazala, da je ta država organom namembnih držav članic preprečila, da bi pravilno izračunali dolgovani DDV in pobrali celoten ta davek.
- 559 Čeprav so, kot izhaja med drugim iz poročila OLAF, zadevne kriminalne združbe goljufivo uporabljale carinski postopek 42, da bi se v velikem obsegu izognile plačilu DDV v državah, kjer je namembni kraj zadevnega blaga, in da je to brez dvoma povzročilo velike finančne izgube za države članice in za samo Unijo, Združenega kraljestva ni mogoče šteti za edino odgovorno za nezadostnost kontrol, ki so omogočile tako goljufijo in izgube DDV, ki jih je povzročila.
- 560 Kot je tudi generalni pravobranilec ugotovil v točki 351 sklepnih predlogov, je treba tako goljufijo in finančne izgube, ki iz nje izhajajo, presojati v okviru dobro znane problematike nezadostnosti kontrol tega carinskega postopka, kakršne so uporabljale države članice, pri čemer so goljufi te nezadostnosti s pridom izkoristili, Računsko sodišče pa jih je večkrat izpostavilo, med drugim v Posebnem poročilu št. 24/2015.
- 561 Posledično je treba v zvezi z zadevnim uvozom, opravljenim v obdobju kršitve v okviru carinskega postopka 42, trditve Komisije, da Združeno kraljestvo ni izpolnilo obveznosti iz člena 2(1)(b), člena 83, člena 138(1) in (2)(c) ter člena 143(1)(d) in (2) Direktive 2006/112, zavrniti.
- 562 Na drugem mestu je treba preučiti trditev Komisije, da zaradi nezadostnosti carinskih kontrol, izvedenih v Združenem kraljestvu za zadevno blago v obdobju kršitve, carinski organi te države za zadevno blago niso pravilno določili davčne osnove za DDV za ta uvoz in tako niso pobrali dolgovanega davka v celoti, zato navedena država tej instituciji ni dala na razpolago pravilnega zneska lastnih sredstev iz naslova DDV, s čimer je kršila člena 2 in 8 sklepov 2007/436 in 2014/335, člene 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000, člene 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014 ter člen 2 Uredbe št. 1553/89.
- 563 Ker ta očitek temelji na premisi, da Združeno kraljestvo ni izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Unije na področju DDV, da pravilno določi davčno osnovo navedenega uvoza za ta davek in da dolgovani DDV pobere v celoti, ga je treba preučiti le glede zadevnega uvoza, izvedenega v okviru carinskega postopka 40, saj iz zgoraj navedenega izhaja, da ta premisa velja le za ta uvoz, in ne za uvoz, izveden v okviru carinskega postopka 42.
- 564 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti na nekatere značilnosti sistema lastnih sredstev Unije, posebej glede sredstev iz naslova DDV.

- 565 V skladu s členom 2(1) sklepov 2007/436 in 2014/335, ki se uporabljata v obravnavani zadevi, lastna sredstva Unije poleg tradicionalnih lastnih sredstev vključujejo prihodke iz uporabe enotne stopnje in usklajene osnove za odmero DDV, določene v skladu s pravili Unije.
- 566 Poleg tega iz člena 2(1) Uredbe št. 1553/89 izhaja, da se osnova za lastna sredstva iz naslova DDV določi iz obdavčljivih transakcij, navedenih v členu 2 Direktive 2006/112.
- 567 Brez poseganja v različne prilagoditve, predvidene z določbami te uredbe, člen 3 te uredbe določa, da se osnova za sredstva, ki izhajajo iz DDV, izračuna tako, da se skupni neto prihodki iz naslova DDV, ki jih pobere država članica v tekočem letu, delijo s stopnjo, po kateri je bil ta davek odmerjen v navedenem letu, pri čemer se pri takem deljenju upošteva ponderirana povprečna stopnja DDV, če se v državi članici uporablja več stopenj DDV (sodba z dne 15. novembra 2011, Komisija/Nemčija, C-539/09, EU:C:2011:733, točka 67).
- 568 Sistem lastnih sredstev Unije je glede sredstev, ki izhajajo iz DDV, namenjen temu, da se za države članice ustvari obveznost, da Komisiji dajo kot lastna sredstva na razpolago del zneskov, ki jih poberejo iz naslova tega davka (glej v tem smislu sodbo z dne 15. novembra 2011, Komisija/Nemčija, C-539/09, EU:C:2011:733, točka 71).
- 569 Tako obstaja neposredna povezava med pobiranjem prihodkov iz naslova DDV ob spoštovanju prava Unije, ki se uporablja, na eni strani in dajanjem ustreznih sredstev iz naslova DDV na razpolago Komisiji na drugi strani, saj lahko vsaka vrzel pri pobiranju teh prihodkov povzroči zmanjšanje teh sredstev (sodba z dne 15. novembra 2011, Komisija/Nemčija, C-539/09, EU:C:2011:733, točka 72).
- 570 Sodišče je prav tako razsodilo, da morajo države članice zagotoviti učinkovito in popolno pobiranje lastnih sredstev Unije, med njimi sredstva iz naslova DDV, in da morajo glede na to izterjati zneske, ki ustrezajo lastnim sredstvom, ki so bili zaradi goljufij odtegnjeni od proračuna Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 5. decembra 2017, M. A. S. in M. B., C-42/17, EU:C:2017:936, točka 32).
- 571 V obravnavani zadevi je v zvezi z zadevnim uvozom, opravljenim v okviru carinskega postopka 40 v obdobju kršitve, v točki 550 te sodbe ugotovljeno, da carinski organi Združenega kraljestva niso izvajali kontrol, potrebnih za določitev pravilne carinske vrednosti zadevnih izdelkov, in tako niso zagotavljali učinkovitega in popolnega pobiranja dolgovanj carinskih dajatev, zato tudi celoten DDV v zvezi s tem uvozom ni bil učinkovito pobran, ker je bila davčna osnova za DDV navedenega uvoza določena na podlagi napačnih carinskih vrednosti, saj so bile nižje od dejanske vrednosti zadevnih izdelkov.
- 572 Toda ugotoviti je treba – kot je v točki 344 sklepnih predlogov ugotovil tudi generalni pravobranilec – da Komisija ni pravno zadostno dokazala, da je to, da carinski organi Združenega kraljestva niso zagotovili učinkovitega in popolnega pobiranja DDV pri istem uvozu, dejansko povzročilo izgube lastnih sredstev iz naslova tega davka.
- 573 Kot je namreč navedeno v točki 567 te sodbe, člen 3 Uredbe št. 1553/89 določa, da se osnova za sredstva iz naslova DDV v bistvu izračuna tako, da se skupni neto prihodki, ki izhajajo iz tega davka, ki jih pobere država članica v letu, delijo s stopnjo, po kateri je bil ta davek odmerjen v navedenem letu.

- 574 Toda čeprav v zvezi z zadevnim uvozom, opravljenim v okviru carinskega postopka 40, uvozniki niso v celoti plačali DDV, ker je bila davčna osnova za DDV tega uvoza prenizka, to ni nujno vplivalo na neto prihodke, ki izhajajo iz DDV.
- 575 Uvozniku in drugim gospodarskim subjektom nižje v prodajni verigi zadevnih izdelkov, preden so ti zaračunani končnemu potrošniku, se namreč lahko DDV, ki so ga plačali, vrne. Vprašanje, ali na neto prihodke, ki izhajajo iz DDV, vpliva prenizko vrednotenje, do katerega je prišlo pri navedenem uvozu, je zato odvisno od cene, ki se zaračuna končnemu potrošniku.
- 576 Zato zgolj ugotovitev prenizkega vrednotenja carinske vrednosti zadevnih izdelkov ne povzroči nujno zmanjšanja osnove, na podlagi katere se izračunajo lastna sredstva iz naslova DDV.
- 577 Glede na zgornje ugotovitve, je treba tretjemu tožbenemu razlogu v delu, v katerem se nanaša na neizpolnitev obveznosti iz člena 2(1)(d) ter členov od 85 do 87 Direktive 2006/112, ugoditi, v preostalem pa ga je treba zavriniti.

4. Neizpolnitev obveznosti lojalnega sodelovanja, določenega v členu 4(3) PEU

a) Trditve strank

- 578 Komisija z očitkom, navedenim v drugem tožbenem predlogu, trdi, da Združeno kraljestvo s tem, da ji ni posredovalo vseh informacij, potrebnih za določitev zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, in ni zagotovilo – kot je bilo zahtevano – vsebine mnenja pravne službe HMRC ali razlogov za odločbo, s katero so bili ugotovljeni carinski dolгови razveljavljeni, ni izpolnilo obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 4(3) PEU ter člena 2(2) in (3)(d) Uredbe št. 608/2014.
- 579 V zvezi s tem Komisija Združenemu kraljestvu na prvem mestu očita, da je zavrnilo predložitev kopije mnenja pravne službe HMRC ali kakršnih koli drugih informacij o vsebini pravne presoje, ki je vodila do razveljavitve carinskih dolgov, ugotovljenih v okviru SCO Snake, ker je taka pravna presoja zaupna in zanjo velja zaščita komunikacije med odvetnikom in njegovo stranko.
- 580 Na drugem mestu, Komisija trdi, da carinski organi Združenega kraljestva niso zagotovili informacij, ki so jih zahtevale njene službe, za določitev zneska dolgovanih izgub tradicionalnih lastnih sredstev.
- 581 Združeno kraljestvo odgovarja – kot naj bi bilo že navedeno v okviru predhodnega postopka – da dolгови, ugotovljeni v odmernih odločbah C 18 Snake, niso bili razveljavljeni na podlagi kakršnega koli pravnega mnenja, ki naj ga ne bi bilo, ampak na podlagi odločb, ki jih je sprejela neodvisna služba HMRC, pristojna za preučitve in pravna sredstva na carinskem področju. Ta služba naj bi te odmerne odločbe razveljavila iz razlogov, navedenih v teh odločbah, ki so bile posredovane Komisiji.
- 582 Poleg trditve v zvezi s tem, da to neobstoječe pravno mnenje ni bilo posredovano Komisiji, naj ta institucija Združenemu kraljestvu prav tako na splošno ne bi mogla očitati nič v zvezi z njegovo obveznostjo lojalnega sodelovanja, ker naj ta država tej instituciji ne bi posredovala vseh informacij, potrebnih za določitev zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev.

b) Presoja Sodišča

- 583 Najprej je treba ugotoviti, da Komisija, čeprav se v drugem tožbenem predlogu poleg kršitve člena 4(3) PEU sklicuje na kršitev člena 2(2) in (3)(d) Uredbe št. 608/2014, v utemeljitvi tožbe ni navedla, kako naj bi Združeno kraljestvo kršilo zadnjo določbo, tako da je treba očitek iz tega tožbenega predloga preučiti le ob upoštevanju člena 4(3) PEU.
- 584 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča iz načela lojalnega sodelovanja, ki je določeno v členu 4(3) PEU, izhaja, da morajo države članice sprejeti vse potrebne ukrepe za zagotovitev uporabe in učinkovitosti prava Unije (sodba z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Združeno kraljestvo, C-391/17, EU:C:2019:919, točka 93 in navedena sodna praksa).
- 585 Poleg tega je Sodišče razsodilo, da je Komisija v skladu z vlogo varuhinje Pogodb, ki jo ima na podlagi člena 17(1) PEU, dolžna skrbeti za to, da države članice učinkovito izvajajo svoje obveznosti na področju lastnih sredstev Unije (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 65), in da morajo države članice na podlagi člena 4(3) PEU Komisiji olajšati izvajanje te naloge nadzora (glej v tem smislu sodbo z dne 7. marca 2002, Komisija/Italija, C-10/00, EU:C:2002:146, točka 88).
- 586 Poleg tega, kadar je Komisija – kot pri nadzorovanju tega, da države članice pravilno izpolnjujejo svoje obveznosti na področju lastnih sredstev Unije – močno odvisna do elementov, ki jih predložijo države članice, morajo te na primeren način dati navedeni instituciji na razpolago dokazila in druge potrebne dokumente, tako da slednja lahko preveri, ali so bila lastna sredstva Unije pravilno dana na razpolago ob spoštovanju teh obveznosti (glej v tem smislu sodbo z dne 7. marca 2002, Komisija/Italija, C-10/00, EU:C:2002:146, točki 88 in 91).
- 587 V obravnavani zadevi Komisija Združenemu kraljestvu očita, da ni izpolnilo obveznosti lojalnega sodelovanja, kot je določena v členu 4(3) PEU, ker ji ta država ni pravočasno zagotovila, po eni strani, vseh elementov izračuna v zvezi z dolgovi, zahtevanimi v odmernih odločbah C 18 Snake, za predložitev katerih naj bi jo večkrat prosila in ki naj bi bili potrebni za izračun zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ter, po drugi strani, mnenja pravne službe HMRC ali razlogov za odločitev o razveljavitvi odmernih odločb C 18 Snake.
- 588 V zvezi s tem ni sporno, da je Združeno kraljestvo v predhodnem postopku ves čas zavračalo predložitev dokumenta, ki so ga njegovi lastni organi večkrat opredelili kot „pravno mnenje“, ker je ta dokument varovan s poklicno tajnostjo.
- 589 Komisija pojasnjuje, da je zaprosila za predložitev tega dokumenta, ker je štela, da ta vsebuje pravno analizo razlogov, iz katerih je Združeno kraljestvo razveljavilo odmerne odločbe C 18 Snake.
- 590 Vendar je pozneje in zlasti med misijo z inšpekcijskim pregledom 18-11-1, ki je potekala aprila 2018, in v odgovoru z dne 22. junija 2018 na uradni opomin Združeno kraljestvo zatrdilo, da tako „pravno mnenje“ ne obstaja in da so razlogi, iz katerih je razveljavilo odmerne odločbe C 18 Snake, navedeni v odločbah, s katerimi so te odločbe razveljavljene in ki jih je sprejela neodvisna služba, in sicer služba HMRC, pristojna za preučitve in pravna sredstva na carinskem področju, v okviru postopkov v zvezi s pravnimi sredstvi, vloženimi zoper te odmerne odločbe. Po navedbah Združenega kraljestva iz teh odločb izhaja, da so bile navedene odmerne odločbe v bistvu razveljavljene, ker v zvezi z zadevnim uvozom ni bilo mogoče podpreti nobene zadovoljive metode prevrednotenja.

- 591 Komisija trdi, da na podlagi kopij 6 od 24 odločb o razveljavitvi odmernih odločb C 18 Snake, ki jih je pridobila med inšpekcijskim pregledom 18-11-1, ni mogla razumeti razlogov za razveljavitev teh odmernih odločb.
- 592 Združeno kraljestvo je v odgovoru na tožbo dodalo, da obstaja mnenje pravne službe HMRC, vendar da se to ne nanaša na razloge, iz katerih je razveljavilo odmerne odločbe C 18 Snake, ampak le na postopke prenehanja, ki so bili uvedeni v zvezi z nekaterimi gospodarskimi subjekti. Vendar pa naj bi bilo to mnenje varovano s poklicno tajnostjo.
- 593 Ugotoviti je treba tudi, da so carinski organi Združenega kraljestva v predhodnem postopku navedli, da bi bila veljavnost odmernih odločb C 18 Snake lahko vprašljiva, ker je bila v teh odmernih odločbah za določitev carinske vrednosti zadevnih izdelkov uporabljena PPC in ker na podlagi navedenih odmernih odločb, kot so bile vročene zadevnim podjetjem, ni bilo mogoče vzpostaviti neposredne povezave med zahtevanimi dajatvami in zadevnimi posameznimi carinskimi deklaracijami.
- 594 Iz spisa, predloženega Sodišču, izhaja tudi, da je Komisija Združeno kraljestvo večkrat prosila, naj ji posreduje podrobnosti izračuna v zvezi z dolgovi, zahtevanimi v odmernih odločbah C 18 Snake, ker so bili ti podatki potrebni za preverjanje, ali so ti dolgovi ustrezno odražali zneske izgub lastnih sredstev v zvezi z uvozom, na katerega so se nanašale te odmerne odločbe.
- 595 Komisija pojasnjuje, da je, ker ni imela na voljo teh podatkov, domnevala, ne da bi jo Združeno kraljestvo v predhodnem postopku v zvezi s tem popravilo, da so bile dajatve, zahtevane v odmernih odločbah C 18 Snake, izračunane na podlagi NSC in so bile zato določene očitno prenizko. Zato naj bi v tožbi za obdobje med novembrom 2011 in novembrom 2014 zahtevala zneske, ki ustrezajo izgubam tradicionalnih lastnih sredstev, izračunane ne na podlagi teh odmernih odločb, ampak na podlagi metode OLAF-JRC, pri čemer je torej upoštevala ves uvoz s cenami, nižjimi od NSC, in mu pripisala vrednost, enako PPC.
- 596 Navaja, da je Združeno kraljestvo podrobnosti izračuna dolgov, zahtevanih v odmernih odločbah C 18 Snake, nazadnje predložilo v prilogi k dupliki, kar je omogočilo ugotovitev, da zadevni uvoz ni bil ponovno ovrednoten na podlagi NSC, ampak na podlagi PPC, ter vzpostavitev neposredne povezave med zahtevanimi dajatvami in zadevnimi posameznimi carinskimi deklaracijami.
- 597 Ko je Sodišče Združenemu kraljestvu glede tega postavilo vprašanje, je to pojasnilo, da njegovi organi niso zavrnil predložitve podrobnosti teh izračunov Komisiji po inšpekcijskem obisku novembra 2017, temveč takrat niso imeli dostopa do njih. Ti izračuni naj bi bili „ponovno odkriti“ malo pred vložitvijo odgovora na tožbo junija 2019. Nato je bilo potrebnih veliko časa in sredstev za analizo in obravnavo zelo velike količine informacij, ki so bile tako pridobljene med zbiranjem, zaradi česar jih Združeno kraljestvo ni moglo predložiti pred vložitvijo duplike.
- 598 Glede na vse te dejanske elemente in ob upoštevanju načel iz sodne prakse, navedene v točkah od 584 do 586 te sodbe, je treba ugotoviti, da Združeno kraljestvo ni izpolnilo obveznosti lojalnega sodelovanja, ki je določena v členu 4(3) PEU, ker ta država ni pravočasno predložila, po eni strani, elementov izračuna v zvezi z dolgovi, zahtevanimi v odmernih odločbah C 18 Snake, za predložitev katerih jo je Komisija večkrat prosila in ki so bili potrebni za izračun zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, ter, po drugi strani, razlogov za odločitev o razveljavitvi odmernih odločb C 18 Snake, za predložitev katerih jo je Komisija prav tako večkrat prosila.

- 599 Nasprotno pa se ni treba izreči o vprašanju, ali je Združeno kraljestvo kršilo obveznost lojalnega sodelovanja, ker je zavrnilo predložitev pravnega mnenja HMRC. Zadošča namreč ugotovitev, da Združeno kraljestvo z uporabo prirednega veznika „ali“ v drugem delu drugega tožbenega predloga nikakor ni izpolnilo te obveznosti, ker ni pravočasno predložilo razlogov za odločitev o razveljavitvi odmernih odločb C 18 Snake.
- 600 Zato je treba ob upoštevanju tega, kar je navedeno v točki 599 te sodbe, ugoditi očitku iz drugega tožbenega predloga v delu, v katerem se nanaša na kršitev člena 4(3) PEU.
- 601 Glede na vse navedene preudarke je treba ugotoviti naslednje:
- Združeno kraljestvo s tem, da ni vknjižilo pravih zneskov carinskih dajatev ter ni dalo na razpolago pravih zneskov tradicionalnih lastnih sredstev, povezanih z zadevnim uvozom, ni izpolnilo svojih obveznosti na podlagi členov 2 in 8 Sklepa 2014/335, členov 2 in 8 Sklepa 2007/436, členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe št. 609/2014, členov 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe št. 1150/2000 ter člena 105(3) carinskega zakonika Unije in člena 220(1) carinskega zakonika Skupnosti, kot posledica nespoštovanja obveznosti na podlagi člena 325 PDEU, člena 46 carinskega zakonika Unije, člena 13 carinskega zakonika Skupnosti, člena 248(1) uredbe za izvajanje, člena 244 izvedbene uredbe ter člena 2(1)(d) in členov od 85 do 87 Direktive 2006/112;
 - in s tem, da Komisiji ni posredovalo vseh informacij, potrebnih za določitev zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, in s tem, da ni zagotovilo – kot je bilo zahtevano – razlogov za odločitev o razveljavitvi ugotovljenih carinskih dolgov, Združeno kraljestvo ni izpolnilo obveznosti na podlagi člena 4(3) PEU.
- 602 V preostalem se tožba zavrne.

Stroški

- 603 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Na podlagi člena 138(3) tega poslovnika nosi vsaka stranka, če vsaka stranka uspe samo deloma, svoje stroške, razen če Sodišče glede na okoliščine obravnavane zadeve meni, da je upravičeno, da ena od strank poleg svojih stroškov nosi tudi del stroškov druge stranke.
- 604 Ker je v obravnavani zadevi Komisija predlagala, naj se plačilo stroškov naloži Združenemu kraljestvu, in ker zadnjenavedeno s svojimi tožbenimi predlogi v bistvenem ni uspelo, je treba glede na okoliščine te zadeve Združenemu kraljestvu naložiti, da poleg svojih stroškov nosi štiri petine stroškov Komisije. Komisija nosi petino svojih stroškov.
- 605 V skladu s členom 140(1) navedenega poslovnika, ki določa, da države članice, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške, Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Helenska republika, Republika Latvija, Portugalska republika in Slovaška republika nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. **Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska s tem, da ni vključilo pravih zneskov carinskih dajatev in ni dalo na razpolago pravih zneska tradicionalnih lastnih sredstev, povezanih z določenim uvozom tekstilnih in obutvenih izdelkov s poreklom s Kitajske, ni izpolnilo svojih obveznosti na podlagi členov 2 in 8 Sklepa Sveta z dne 26. maja 2014 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije (2014/335/EU, Euratom), členov 2 in 8 Sklepa Sveta z dne 7. junija 2007 o sistemu virov lastnih sredstev Evropskih skupnosti (2007/436/ES, Euratom), členov 2, 6, 9, 10, 12 in 13 Uredbe Sveta (EU, Euratom) št. 609/2014 z dne 26. maja 2014 o načinih in postopkih za dajanje tradicionalnih lastnih sredstev ter lastnih sredstev iz naslovov DDV in BND na razpolago ter ukrepov za zagotavljanje denarnih sredstev, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EU, Euratom) 2016/804 z dne 17. maja 2016, členov 2, 6, 9, 10, 11 in 17 Uredbe 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 ter člena 105(3) Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije in člena 220(1) Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 648/2005 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. aprila 2005, kot posledica nespoštovanja obveznosti na podlagi člena 325 PDEU, člena 46 Uredbe št. 952/2013, člena 13 Uredbe št. 2913/92, kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 648/2005, člena 248(1) Uredbe Komisije (EGS) št. 2454/93 z dne 2. julija 1993 o določbah za izvajanje Uredbe št. 2913/92, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 3254/94 z dne 19. decembra 1994, člena 244 Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2015/2447 z dne 24. novembra 2015 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje nekaterih določb Uredbe št. 952/2013, člena 2(1)(d) in členov od 85 do 87 Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost, kakor je bila spremenjena z Direktivo Sveta 2009/69/ES z dne 25. junija 2009;**

in s tem, da Evropski komisiji ni posredovalo vseh informacij, potrebnih za določitev zneska izgub tradicionalnih lastnih sredstev, in s tem, da ni zagotovilo – kot je bilo zahtevano – razlogov za odločitev o razveljavitvi ugotovljenih carinskih dolgov, Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska ni izpolnilo obveznosti na podlagi člena 4(3) PEU.

2. V preostalem se tožba zavrne.
3. **Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska se naloži plačilo štirih petin stroškov, ki jih je priglasila Evropska komisija, nosi pa tudi svoje stroške.**
4. **Evropska komisija nosi petino svojih stroškov.**
5. **Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Helenska republika, Republika Latvija, Portugalska republika in Slovaška republika nosijo svoje stroške.**

Podpisi