

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS JEAN MISCHO

30 päivänä toukokuuta 2002¹

1. Vestre Landsret (Tanska) pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua yhteisön tullikooduksista 12 päivänä loka-kuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92² (jäljempänä tullikoodeksi) sekä tietyistä yhteisön tullikooduksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93³ (jäljempänä soveltamisasetus) tulkinnasta.

2. Vestre Landsretissä vireillä oleva asia koskee tiettyjä lähetyksiä, joihin on sovellettu yhteisön ulkoista passitusmenettelyä. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kysymys siitä, saavatko Tanskan tulliviranomaiset, joiden alaisuuteen lähtötullitoimipaikka kuuluu, periä syntyneen tullivelan passituksesta vastaavalta siitä huolimatta, että viranomaiset eivät ole ilmoittaneet asianomaiselle 11 kuukauden kuluessa yhteisön passitusilmoituksen kirjaamispäivästä, että lähetystä ei ollut esitetty määrätoimipaikassa ja että ei ollut mahdollista todeta rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Tullikoodexsin 96 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Passituksesta vastaavan on oltava yhteisön ulkoisen passitusmenettelyn haltija. Tämän on:

a) esitettävä tavarat muuttumattomina tullille määrätullitoimipaikassa, määrääjassa sekä ottaen huomioon tulliviranomaisten toteuttamat tunnistamistoimenpiteet.”

4. Tullikoodexsin 220 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Lukuun ottamatta 217 artiklan 1 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa tar-

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 302, s. 1.

3 — EYVL L 253, s. 1.

koitettuja tapauksia tileihin kirjaaminen ei tapahdu *jälkikäteen*, jos:

6. Tullikoodeksin 233 artiklassa säädetään seuraavaa:

— —

”Tullivelka lakkaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sellaisten voimassa olevien säännösten soveltamista, jotka koskevat tullivelan vanhentumisaikaa ja tämän velan kantamatta jättämistä velallisen lain mukaan todetun maksukyvyttömyyden vuoksi:

b) lain mukaan kannettavien tullien määrät ovat jääneet kirjaamatta tileihin tulliviranomaisten erehdyksen vuoksi, jota osaltaan vilpittömässä mielessä toiminut ja kaikkia voimassa olevia tulli-ilmoitusta koskevia säännöksiä noudattanut velan maksamisesta vastuussa ollut ei ole voinut kohtuudella havaita.”

a) kun tullien koko määrä maksetaan;

b) kun tullien koko määrä peruutetaan;

5. Tullikoodeksin 221 artiklan 3 kohdan mukaan:

c) kun tullien maksamisvelvollisuuden sisältävään tullimenettelyyn ilmoitettujen tavaroiden osalta:

”Tiedoksianto ei voida toimittaa velalliselle enää, kun kolmen vuoden määräaika on kulunut siitä päivästä, jona tullivelka on syntynyt. Jos tulliviranomaiset eivät kuitenkaan ole voineet tarkasti määrittää lain mukaan kannettavaa tullien määrää sellaisen tapahtuman vuoksi, joka voi johtaa rikosoikeudenkäyntiin, tiedoksianto toimitetaan kolmen vuoden määräajan päätyttyä, jos voimassa olevat säännökset sen sallivat.”

— tulli-ilmoitus mitätöidään
66 artiklan mukaisesti,

— tavarat takavarikoidaan ennen niiden luovutusta ja julistetaan samanaikaisesti tai myöhemmin valtiolle menetetyiksi, ne hävitetään tulliviranomaisten määräyksestä, ne hävitetään tai luovu-

tetaan valtiolle 182 artiklan mukaisesti, ne tuhoutuvat taikka menetetään lopullisesti niiden luonteesta johtuvan syyn, ennalta-arvaamattoman tapahtuman tai ylivoimaisen esteen vuoksi;

todeta, rikkomusta tai säännönvastaisuutta on pidettävä tapahtuneena:

— jäsenvaltiossa, johon lähtötoimipaikka kuuluu

d) kun tavarat, joiden osalta syntyy 202 artiklan mukaisesti tullivelka, takavarikoidaan niitä säännösten vastaisesti tuotaessa ja julistetaan samanaikaisesti tai myöhemmin valtiolle menetetyiksi.

tai

— jäsenvaltiossa, johon rajatoimipaikka yhteisöön tultaessa kuuluu ja johon rajanylitystodistus on annettu,

Takavarikoitaessa tavarat ja julistettaessa ne valtiolle menetetyiksi ei tullivelkaa kuitenkaan pidetä tullirikoksia koskevan rikoslainsäädännön kannalta lakanneena, jos jäsenvaltion rikoslainsäädännössä säädetään, että seuraamukset määrätään tulien perusteella tai että tullivelan olemassaolo on peruste rikosoikeudenkäynnin aloittamiselle.”

jollei 379 artiklan 2 kohdassa mainitussa määräajassa tulliviranomaisten hyväksymällä tavalla esitetä todisteita passituksen säännönmukaisuudesta tai paikasta, jossa rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut, sanotun kuitenkaan rajoittamatta koodeksin 215 artiklan soveltamista.”

7. Soveltamisasetuksen 378 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

8. Soveltamisasetuksen 379 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jos lähetystä ei ole esitetty määrätöimipaikassa ja jos rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida

”1. Jos lähetystä ei ole esitetty määrätöimipaikassa ja jos rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida todeta, lähtötoimipaikan on ilmoi-

tettava siitä passituksesta vastaavalle viipymättä ja viimeistään yhdentoista kuukauden kuluttua yhteisön passitusilmoituksen kirjaamispäivästä.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetussa tiedonannossa on mainittava erityisesti määräaika, jonka kuluessa todiste passituksen säännönmukaisuudesta tai rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta voidaan esittää lähtötoimipaikassa tulliviranomaisten hyväksymällä tavalla. Tämän määräajan on oltava kolme kuukautta 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen tekopäivästä. Jos asianmukaisia todisteita ei ole esitetty tämän määräajan kuluessa, toimivaltaisen jäsenvaltion on kannettava jälkikäteen kyseiset tullit ja muut maksut. Jos tämä jäsenvaltio ei ole se, jossa lähtötoimipaikka on, tämän toimipaikan on ilmoitettava asiasta viipymättä kyseiselle jäsenvaltiolle.”

II Tosiseikat

9. Told- og Skatte region Sønderborgin (Tanska) (alueellinen tulli- ja veroviranomainen, jäljempänä alueviranomainen) sai 10.1.—9.6.1994 Euroopan yhteisöjen komissiolta neljä keskinäiseen avunantoon perustuvaa ilmoitusta, joissa selvitettiin tiettyjä rikkomuksia tai säännönvastaisuuksia, jotka liittyivät tiettyjen Tsekin tasavallasta peräisin olevien voilähetysten

ulkoiseen passitukseen yhteisön alueella. Niissä todettiin myös, että passitusmenettelyjä oli yritetty saattaa päätökseen väärällä käytettyjä T1-ilmoituslomakkeita. Komissio pyysi kaikkia jäsenvaltioita ”kiinnittämään erityistä huomiota kolmansista maista peräisin oleviin voieriin, jotka kuljetetaan yhteisön kautta” ja ”laajentamaan arkojen tuotteiden osalta ennakkovaroitusjärjestelmä (early warning system) kattamaan myös voilähetykset”.

10. Tulliasiamiesyhtiö SPKR 4 nr. 3482 ApS (jäljempänä SPKR) ilmoitti 28.6.1994—19.10.1994 yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn 32 Tsekin tasavallasta peräisin olevaa voilähetystä. Osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että SPKR toimi vilpittömässä mielessä eikä ollut tietoinen tapahtuneista rikkomuksista tai säännönvastaisuuksista eikä komission ilmoitusten sisällöstä. T1-ilmoituslomakkeissa määrätöimipaikaksi oli ilmoitettu ”Ravenna, Italia” ja ”Napoli, Italia”.

11. Alueviranomainen vastaanotti 1-kappaleet T1-ilmoituslomakkeista yhteisön passitusilmoitusten kirjaamispäivänä. Se vastaanotti lisäksi 5-kappaleet kyseisistä lomakkeista vuoden 1994 lopussa tai vuoden 1995 alussa kirjaamatta päivämäärää, jolloin kyseinen 5-kappale oli sille palau-

tettu. Mainittujen ilmoitusten perusteella näytti siltä, että lähetykset oli esitetty määrätöimipaikoissa. Lähtötöimipaikka ei noudattanut ennakkovaroitusjärjestelmää.

12. Komissio ilmoitti alueviranomaiselle osoitetussa 28.11.1994 päivätyssä teleksissä, että sen hallussa olevien tietojen mukaan Tsekistä peräisin olevan voim kuluksessa oli tapahtunut yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn liittyviä rikkomuksia ja säännönvastaisuuksia, ja se pyysi, että Tanskan tulliviranomaiset tutkisivat tietyin määrän lähetyksiä ja erityisesti käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevat lähetykset.

13. Alueviranomaista pyydettiin 6.12.1994 päivätyllä kirjeellä kiireellisesti tarkastamaan Tsekistä peräisin olevat voierät edellä mainittujen 10.1., 13.1., 4.2. ja 9.6.1994 päivätyjen neljän ilmoituksen perusteella.

14. Alueviranomainen ilmoitti 30.12.1994 päivätyllä kirjeellä SPKR:lle, että T1-ilmoituslomakkeiden 5-kappale oli palautettu kuudesta kyseessä olevasta lähetyksestä, joita oli yhteensä 32. Alueviranomainen ilmoitti, että se katsoi näin ollen kyseisten asioiden käsittelyn päättyneeksi.

15. Alueviranomainen vastasi 30.3.1995 päivätyllä kirjeellä komission 28.11.1994 lähettämään pyyntöön todeten, että kantaja oli ilmoittanut 32 voilähetystä yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn ja että nämä lähetykset vastasivat komission epäilemiä Tsekin tasavallasta peräisin olevia voilähetyksiä.

16. Tämän jälkeen komissio otti yhteyttä Italian tulliviranomaisiin saadakseen selvitettyä, pitivätkö SPKR:n esittämät T1-ilmoituslomakkeiden 5-kappaleet paikkansa.

17. Alueviranomainen ilmoitti 23.6.1995 päivätyllä kirjeellä vakuuden antajalle, että 31 lähetystä ei ollut käsitelty loppuun lähötöimipaikassa. SPKR sai samanaikaisesti jäljennöksen tästä ilmoituksesta. Heinäkuussa 1996 alueviranomainen sai selvityksen viimeisestä nyt kyseessä olevasta lähetyksestä. Viivästys johtui siitä, että kyseisen T1-ilmoituslomakkeen 2-kappaleessa, jonka mukaisesti alueviranomainen oli kirjannut lähityksen, oli eri numero kuin 1-kappaleessa.

18. Palautettujen kappaleiden tarkistamisen jälkeen Italian viranomaiset ilmoittivat 29.12. ja 31.12.1995 päivätyillä kirjeillä (31 lähetystä) ja 10.8.1996 päivätyllä kir-

jeellä (viimeinen lähetyks), että T1-ilmoituslomakkeen 5-kappale oli väärennetty.

mahdollisuuksille periä tullivelka aiheutuu siitä, että Tanskan tulliviranomaiset ovat ilmoittaneet kolmen kuukauden määräajasta vasta soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun 11 kuukauden määräajan päätyttyä.

19. Alueviranomainen ilmoitti SPKR:lle 6.2.1996 päivätyllä kirjeellä (31 lähetyksen osalta) ja 6.12.1996 päivätyllä kirjeellä (viimeisen lähetyksen osalta) rikkomuksesta ja siitä, että tällä oli kolme kuukautta aikaa esittää selvitys joko passituksen säännönmukaisuudesta tai rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta.

III Ennakkoratkaisukysymykset

20. Niiden lähetyksen osalta, joista Tanskan viranomaisten mukaan ei annetussa määräajassa ollut selvitetty rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa, kyseiset viranomaiset vaativat SPKR:ää maksamaan tullivelan. Told- og Skattestyrelse (tulli- ja verohallitus) ilmoitti käsiteltävänä olevaa asiaa koskevista lopullisista hallintopäätöksistä 28.11. ja 1.12.1997 päivätyillä kirjeillään.

23. Näissä olosuhteissa ja pääasian osapuolten esittämät väitteet huomioon ottaen kansallinen tuomioistuin on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

21. SPKR nosti 27.11.1998 Vestre Landsretissä kanteen kyseisten päätösten kumoamiseksi.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että kysymys on siitä, mitä oikeudellisia seurauksia viranomaisten

”1. Onko neuvoston asetusta N:o 2913/92 (tullikoodiksi) ja komission asetusta N:o 2454/93 (soveltamisasetus) ja erityisesti jälkimmäisen 379 artiklan 1 kohtaa tulkittava niin, että lähtötullitoimipaikka ei saa kantaa passituksesta vastaavalta tullivelkaa, joka on syntynyt yhteisön ulkoiseen passitukseen liittyvän rikkomuksen tai säännönvastaisuuden johdosta, jos passituksesta vastaava ei ole saanut soveltamisasetuksen 379 artiklassa tarkoitettua ilmoitusta 11 kuukauden kuluessa yhteisön passitusilmoituksen kirjaamispäivästä?

2. Onko kysymykseen 1 vastattaessa merkitystä sillä, että lähtötullitoimipaikka ei ole noudattanut tullikoodeksikomitean antamia hallinnollisia ohjeita tietojen välittämisestä (Early Warning System, ennakkovaroitustijelmä), tai sillä, että lähtötullitoimipaikan viranomaisia voidaan arvostella siitä, että ne eivät ole ajoissa antaneet ilmoitusta?”

26. Toisaalta SPKR katsoo, että 11 kuukauden määräaika on ehdoton. Tästä seuraa sen mukaan, että lähtötullitoimipaikka ei voi enää soveltaa todistustaakkaa koskevia sääntöjä, joista säädetään soveltamisasetuksen 378 ja 379 artiklan yhdistetyissä säännöissä. Lähtötullitoimipaikka voisi näin ollen kantaa kyseisiä tuljia vain siinä tapauksessa, että se osoittaisi, että lähetyt oli saatettu kulutukseen Tanskassa maksamatta siitä tuljia ja muita veroja.

IV Arviointi

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

24. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa pääasiassa tietää, mitä vaikutuksia on sillä, että tulliviranomaiset ylittävät soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohdassa säädetyn 11 kuukauden määräajan, jossa lähtötullitoimipaikan oletetaan ilmoittavan passituksesta vastaavalle siitä, ettei lähetytstä ole esitetty määrätöimipaikassa ja että rikkomuksen tai säännönvastaaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida todeta.

25. Tältä osin on esitetty kaksi keskenään ristiriitaista väitettä.

27. Toisaalta Ranskan, Tanskan ja Saksan hallitukset sekä komissio korostavat, että 11 kuukauden määräajan tavoitteena on ainoastaan varmistaa, että viranomaiset soveltavat viipymättä ja yhtenäisesti tullivelan perimistä koskevia säännöksiä. Kyseisen määräajan noudattamatta jättäminen ei siis sinänsä voisi estää tullivelan jälkikantoa.

28. Aloittakaamme tarkastelemalla kyseistä säännöstä eli soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään riidanalainen määräaika ja jonka sisältö — palauttakaamme se mieleen — on seuraava:

”Jos lähetytstä ei ole esitetty määrätöimipaikassa ja jos rikkomuksen tai säännönvastaaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida todeta, lähtötullitoimipaikan on ilmoitettava siitä passituksesta vastaavalle viipymättä ja

viimeistään yhdentoista kuukauden kuluttua yhteisön passitusilmoituksen kirjautumispäivästä.”

29. SPKR katsoo viitatessaan kyseisen säännöksen tanskan-,⁴ englannin-,⁵ saksan-⁶ ja ranskankieliseen toisintoon, että säännöksen sanamuoto vahvistaa sen väitteen, jonka mukaan 11 kuukauden määräaika on luonteeltaan ehdoton.

30. Olen kuitenkin Saksan hallituksen ja komission kanssa samaa mieltä siitä, että kyseisen säännöksen sanamuoto ei mahdollista tällaista johtopäätöstä.

31. Ensi näkemältä on tosin taipumus päätellä käsitteestä ”viimeistään”, joka esiintyy erityisesti kyseisen säännöksen saksan-, englannin-, tanskan- ja ranskankielisissä toisintoissa, että yhdentoista kuukauden kuluttua on ”liian myöhäistä” lähettää ilmoitus passituksesta vastaavalle.

32. Ilmaisua ”viimeistään” on vaikea ymmärtää merkityksessä ”jos mahdollista” tai ”mieluummin”.

4 — ” — — og inden udløbet af den elvte måned — — ”

5 — ” — — ” and in any case before the end of the 11th month

6 — ” — — ” spätestens jedoch vor Ablauf des elften Monats

33. Lisäksi on tunnustettava, että tekstissä ei mainita kyseisen määräajan ylittämisestä mahdollisesti aiheutuvia seurauksia.

34. Näin ollen on tarpeen tarkastella riidanalaisen säännöksen sisältöä, kuten Ranskan, Tanskan ja Saksan hallitukset sekä komissio kehottavat tekemään.

35. Kyseiset hallitukset ja komissio huomauttavat erityisesti, että jos SPKR:n väite hyväksyttäisiin, merkitsisi sellaisen tullivelan lakkaamisperusteen lisäämistä tullikoodeksin 221 artiklan 3 kohtaan ja 233 artiklaan, jota ei kyseisiin säännöksiin sisälly.

36. Tämä huomautus osuu mielestäni oikeaan.

37. Tullikoodeksin 221 artiklan 3 kohdassa ja 233 artiklassa, jotka sisältävät tullivelan lakkaamista koskevat erityissäännöt, ei mainita 11 kuukauden määräajan ylittämistä perusteena, joka aiheuttaa tällaisen velan lakkaamisen.

38. Mutta näiden säännösten sanamuoto ja myös henki — joiden perustana komission mukaan on toisaalta huolehtiminen yhteisön omien varojen suojaamisesta ja toisaalta tulliasioitsijoiden ja rahdinkuljettajien suojaamisesta — tekevät mahdolliseksi sen johtopäätöksen, että kyseiset säännökset sisältävät tyhjentävän luettelon tullivelan lakkaamisperusteista.

39. Edelleen, kuten Saksan hallitus ja komissio oikeaan osuvasti huomauttavat, normihierarkia edellyttää soveltamisasetuksen säännösten tulkitsemista tullikoodeksin säännösten mukaisesti.⁷

40. Tästä seuraa, ettei soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohdasta voida löytää tullivelan lakkaamiselle perustetta, jota ei sisälly tullikoodeksin asianomaisiin säännöksiin.

41. SPKR kuitenkin kiistää, että sen väite merkitsisi yhden tullivelan lakkaamisperusteen lisäämistä edellä mainittuihin tullikoodeksin säännöksiin sisältyviin perusteisiin.

42. SPKR nimittäin selittää, että se ”ei väitä, että viranomaisten mahdollisuus ilmoittaa tullivelka passituksesta vastavalle häviäisi pelkästään siitä syystä, että 11 kuukauden määräaika on ylitetty. Kyseisen 11 kuukauden määräajan noudattamatta jättämiseen liittyy ainoastaan sellainen oikeusvaikutus, että soveltamisasetuksen 378 artiklaan sisältyvää todistustaakkaa koskevaa sääntöä ei voida soveltaa. Mikäli viranomaiset voivat osoittaa, että säännönvastaisuus on tapahtunut ja kertoa, missä kyseinen säännönvastaisuus on tapahtunut, asianomaisen maan tulliviranomaisilla on oikeus kantaa tullit”.

43. Tämä väite ei ole kuitenkaan vakuuttava.

44. Soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ilmoitus tehdään nimenomaan sen vuoksi, ettei rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa voida todeta.⁸ Jos tällaisissa olosuhteissa tullien kantamisen edellytykseksi asetetaan kuten SPKR:n ehdottaa, että lähtömaan tulliviranomaiset osoittavat, missä paikassa säännönvastaisuus on tapahtunut, asianomaisen tullien kanto tulee käytännössä mahdottomaksi ja merkitsee näin ollen tosiasiaa yhden tullive-

7 — Ks. myös asia C-90/92, Dr. Tretter, tuomio 24.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3569, 11 kohta).

8 — Ks. myös julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus asiassa C-61/98, De Haan, tuomio 7.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5003): ”[Velvollisuus ilmoittaa (viiydyttää ja viimeistään yhden toista kuukauden kuluttua yhteisön passitusilmoituksen kirjaamispäivästä)] koskee selkeästi tapauksia, joissa tavaroita on (hävinnyt) eivätkä tulliviranomaiset tiedä, mitä niille on tapahtunut” (61 kohta).

lan lakkaamisperusteen lisäämistä tullikoodeksissa jo oleviin perusteisiin.

45. Lisäksi SPKR:n esittämä edellytys johtaa siihen, että soveltamisasetuksen 378 artiklan 1 kohtaan lisätään tulliviranomaisten todistustaakka, jota säännökseen ei lainkaan sisälly.

46. Tähän säännökseen sisältyy toimivaltan jako objektiiviset kriteerit (jäsenvaltio, johon lähtötoimipaikka kuuluu, tai jäsenvaltio, johon rajatoimipaikka yhteisöön tultaessa kuuluu ja johon rajanylitystodistus on annettu) huomioon ottaen siten, että passituksesta vastaavalla on mahdollisuus esittää todisteita passituksen säännönmukaisuudesta tai rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta. Tämä säännös ei kuitenkaan sisällä lainkaan todistamiseen liittyviä velvoitteita, jotka SPKR haluaa tulliviranomaisille asettaa.

47. SPKR lisää vielä sitä tilannetta silmällä pitäen, että ristiriita kuitenkin syntyy — minkä se kiistää — toisaalta tullikodeksin säännösten ja toisaalta soveltamisasetuksen säännösten välillä, että lex specialis -periaatteen mukaan soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 ja 2 kohdan yhdistetyt säännökset voittavat tullikodeksin säännökset.

48. Tältä osin kuitenkin riittää sen toteaminen, minkä olen juuri tehnyt, että soveltamisasetusta on normihierarkian periaatteen nojalla tulkittava tullikodeksin mukaisesti. Kyseinen periaate estää näin ollen sen, että soveltamisasetuksesta luetaan erityissääntöjä, jotka poikkeavat tullikodeksiin sisältyvistä säännöistä.

49. SPKR korostaa lisäksi väitteensä tueksi, jonka mukaan soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohdassa säädetty määräaika on luonteeltaan ehdoton, että kyseisen määräajan tarkoituksena on suojella passituksesta vastaavan etua.

50. SPKR katsoo, että mikäli passituksesta vastaava vastaanottaa ilmoituksen säännönvastaisuuksista, tällä on yleisen kontradiktorisen periaatteen mukaisesti oltava mahdollisuus esittää todisteita siitä, ettei hän ole tosiasiallisesti vastuussa. Mitä enemmän aikaa kuluu, sitä vaikeampaa on rekonstruoida menettelyn kulkua.

51. Vaikka myönnän SPKR:n olevan oikeassa katsoessaan, että passituksesta vastaavan etujen mukaista todellakin on saada niin pian kuin mahdollista ilmoitus mahdollisista säännönvastaisuuksista, olen kuitenkin sitä mieltä, ettei pelkästään kyseinen etu voi aiheuttaa sellaista johtopäätöstä, että tulliviranomaiset eivät voineet kantaa kyseisiä tullevia 11 kuukauden määräajan kuluttua.

52. Tässä yhteydessä yhdyin komission perusteluihin, joiden mukaan "11 kuukauden määräajan ylittämällä on vain vähäisiä seurauksia passituksesta vastaavalle. Tämä voi vahvistaa esimerkiksi kolmen vuoden vanhentumisajan kuluessa, että yhteisön passitus on sujunut säännönmukaisesti esittämällä lähetyksen määrätöimipaikassa. Passituksesta vastaava voi tavanomaisissa olosuhteissa varmistua vaikeuksista siitä, että lähetys on esitetty säännönmukaisesti määrätöimipaikassa. Jos hän on uskonut yhteisön passituksen kolmannelle, tämä voi toimittaa hänelle todisteen passituksen säännönmukaisuudesta. Passituksesta vastaava voi pyytää sopimuskumppaneitaan toimittamaan itselleen jäljennöksen passituksen säännönmukaisuuden osoittavista todisteista voidakseen todeta vanhentumisajan kuluessa, että passitus on saatettu loppuun".

53. Pelkästään intressi saada säännönvastaisuuksia koskeva ilmoitus todisteluun liittyvistä syistä niin pian kuin mahdollista ei voi mielestäni kumota sitä johtopäätöstä, joka epäsuorasti mutta välttämättä seuraa tullikoodexin 221 artiklan 3 kohdasta ja 233 artiklasta jonka mukaan 11 kuukauden määräajan ylittäminen ei voi johtaa tullivelan lakkaamiseen.

54. Tämä johtopäätös vaikuttaa minusta vieläkin oikeutetummalta käsiteltävänä olevassa asiassa, jossa on kyse asiakirjojen väärentämisestä.

55. Nimittäin, kuten Tanskan hallitus toteaa, "jos oletetaan, että esimerkiksi passitus yritetään saattaa päätökseen palauttamalla lähtötöimipaikkaan palautettavaksi tarkoitetut ja vääriillä leimoilla varustetut tulliasiakirjojen kappaleet, lähtötöimipaikka katsoo ensi arviolta, että passitus on saatettu säännönmukaisesti päätökseen määrätöimipaikassa.

Esimerkiksi kansallisen tuomioistuimen käsittelemässä asiassa kyseessä olevat lähetykset alkoivat vuoden 1994 tammi-kuun ja kesäkuun välisenä ajanjaksona. Lähtötöimipaikan tulliviranomaiset eivät kuitenkaan voineet vahvistaa kaikkien palautuskappaleiden aitoutta kuin vasta joulukuussa 1995 ja elokuussa 1996, kun kävi ilmi, että palautuskappaleet oli väärennetty — — .

Tällaisessa tilanteessa on erittäin epävarmaa, että lähtötöimipaikka havaitsisi väärennoksen ennen 11 kuukauden määräajan päättymistä. Mitä paremmin väärennös on tehty, sitä enemmän aikaa kuluu ennen kuin tulliviranomaiset havaitsevat petoksen."

56. Näin ollen voin ainoastaan yhtyä komission huomautuksiin, joiden mukaan "se seikka, että väärennös havaitaan vasta 11 kuukauden määräajan kuluttua, ei johdu välttämättä tulliviranomaisten syyksi luettavasta seikasta. Sen hyväksyminen, että passituksesta vastaava vapautuu vel-

voitteestaan, koska 11 kuukauden määräaika on ylitetty, merkitsisi huomattavaa muutosta hänelle kuuluvissa velvoitteissa. Tällainen oikeudellinen käsite merkitsisi sitä, että lukuisissa tapauksissa, joissa väärrennettyjä passitusasiakirjoja esiintyy, passituksesta vastaavaa ei voitaisi vaatia maksamaan syntynyttä tullivelkaa. Tällainen oikeudellinen käsite olisi haitallinen petosten torjunnan ja yhteisöjen omien varojen suojaamisen kannalta”.

57. Vaikka 11 kuukauden määräajan ylittäminen ei näin ollen ole esteenä tullivelan perimiselle, herää kuitenkin kysymys siitä, mitä vaikutuksia kyseisen määräajan ylittämisellä on. Määräajalla on näet oltava merkitystä, koska muussa tapauksessa sitä ei olisi sisällytetty soveltamisasetukseen.

58. Ranskan, Tanskan ja Saksan hallitukset sekä komissio katsovat, että kyseessä on määräaika, jonka tarkoituksena on varmistaa se, että toimivaltaiset hallintoviranomaiset soveltavat viipymättä ja yhdenmukaisesti tullivelan perintää koskevia säännöksiä.

59. Tässä yhteydessä Tanskan ja Ranskan hallitukset viittaavat mielestäni hyvin

perustellusti asiassa Covita⁹ 26.11.1998 annettuun ja edellä mainittuun asiassa De Haan annettuun tuomioon. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut jälkimmäisessä näistä tuomioista, että:

” — — tulliviranomainen ei itse asiassa menetä oikeuttaan jälkitullauksen toimitamiseen silloin, kun se ei kantamisen yhteydessä ole noudattanut asetuksen N:o 1854/89 3 ja 5 artiklassa säädettyjä määräaikoja, mikäli jälkitullaus on toimitettu asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan 1 kohdassa säädettyssä kolmen vuoden määräajassa. Kyseisten määräaikojen ainoa tarkoitus on nimittäin varmistaa se, että toimivaltaiset hallintoviranomaiset soveltavat tuonti- ja vientitullien määrien tileihin kirjaamista koskevia yksityiskohtaisia teknisiä sääntöjä viipymättä ja yhdenmukaisesti. Vaikka se, että tulliviranomaiset jättävät noudattamatta kyseisiä määräaikoja, voi aiheuttaa sen, että asianomainen jäsenvaltio joutuu maksamaan viivästyskorkoa yhteisöille omien varojen käyttöön asettamista koskevan menettelyn osalta, kyseinen noudattamatta jättäminen ei kuitenkaan merkitse sitä, ettei tullivelka olisi perittävässä tai ettei viranomaisilla olisi oikeutta toimittaa jälkikantoa.

Sama koskee asetuksen N:o 1854/89 6 artiklan 1 kohdassa säädettyä määräaika. Vaikka oletettaisiin, että tulliviranomaiset eivät tässä yksittäistapauksessa ole ilmoittaneet passituksesta vastaavalle tullien määrää heti kun se oli todellisuudessa kirjattu tileihin, mikä ei ilmene asia-

9 — Asia C-370/96 (Kok. 1998, s. I-7711).

kirja-aineistosta, tällainen 6 artiklan 1 kohdan säännösten noudattamatta jättäminen ei kuitenkaan itsessään estä kannettavien tullien perimistä edellyttäen, että tämä toimitetaan asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan 1 kohdassa säädettyä kolmen vuoden määräaikaan noudattaen”.¹⁰

60. Vaikka mainitussa tapauksessa on kysymys tullien määrien tileihin kirjaimisen määräajasta, yhteisöjen tuomioistuinten kyseisen määräajan luonnetta koskeva määrittely vaikuttaa minusta asianmukaiselta myös käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan 11 kuukauden määräajan osalta.

61. Soveltamisasetuksen 378 ja 379 artiklan tavoitteena on antaa passituksesta vastaavalle viimeinen mahdollisuus näyttää, ettei säännönvastaisuutta ole tapahtunut tai osoittaa, että se on tapahtunut muualla kuin lähtöjäsenvaltiossa.

62. Yhteisöjen omien varojen tehokkaan käyttöön asettamisen kannalta on välttämätöntä, että tämän selvityksen esittäminen tapahtuu mahdollisimman nopeasti. Mitä myöhemmin passituksesta vastaava nimittäin saa ilmoituksen säännönvastaisuudesta, sitä myöhemmin soveltamisasetuksen 379 artiklan 2 kohdassa säädetty

kolmen kuukauden määräaika päättyy, sitä myöhemmin suoritetaan kyseisten tullien perintä ja sitä myöhemmin omien varojen käyttöön asettaminen lopulta tapahtuu.

63. Minusta vaikuttaa näin ollen siltä, että 11 kuukauden määräajalla on tärkeä merkitys tässä koko järjestelmässä, ei passituksesta vastaavan edun vuoksi, vaan tullien tehokkaan perinnän ja viime kädessä yhteisöjen omien varojen nopean käyttöön asettamisen vuoksi.

64. Kyseisen määräajan ylittämällä ei näin ollen ole seurauksia sikäli kuin on kysymys mahdollisuudesta vaatia tullivelka passituksesta vastaavalta, mutta se voi merkitä asianomaisen jäsenvaltion osalta yhteisön jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä.

65. Perustelujen tässä vaiheessa on syytä viitata vielä asiassa *Lensing & Brockhausen* 21.10.1999 annettuun tuomioon,¹¹ jossa yhteisöjen tuomioistuin on ottanut kantaa kolmen kuukauden määräaikaan, sellaisena kuin siitä tällä hetkellä säädetään soveltamisasetuksen 379 artiklan 2 kohdassa.

66. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut kyseisen määräajan osalta, että ” — — jäsenvaltiolla, johon lähtötoimi-

10 — Em. asiassa *De Haan* annetun tuomion 34 ja 35 kohta.

11 — Asia C-233/98 (*Kok.* 1999, s. I-7349).

paikka kuuluu, on toimivalta kantaa tuontitulleja vain silloin, kun se on ilmoittanut passituksesta vastaavalle, että tällä on kolmen kuukauden määräaika esittää todiste rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta, ja kun tätä todistetta ei ole esitetty tässä määräajassa”.¹²

67. Voin vain olla samaa mieltä kuin Tanskan ja Ranskan hallitukset ja komissio kun ne katsovat, että soveltamisasetuksen 379 artiklan 1 kohdassa säädetty 11 kuukauden määräaika toisaalta ja kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetty kolmen kuukauden määräaika toisaalta, sellaisena kuin tuomioistuimien on sitä tulkinnut edellä mainitussa asiassa *Lensing & Brockhausen* annetussa tuomiossa, ovat luonteeltaan erilaisia.

68. Kuten komissio toteaa, ”2 kohdassa tarkoitettu mahdollisuus esittää todisteita on säädetty passituksesta vastaavan eduksi, kun taas 11 kuukauden määräajan olemassaolo on nopeuttaa mahdollisen tullivelan perintää”.

69. Näin ollen soveltamisasetuksen 379 artiklan 2 kohdassa säädetyn kolmen kuukauden määräajan noudattamatta jättäminen ei myöskään johda tullivelan lakkaamiseen.

70. Komissio huomauttaa perustellusti, että ”pelkästään se seikka, että passituksesta vastaavalle ei ole annettu mahdollisuutta esittää todisteita soveltamisasetuksen 379 artiklan 2 kohdan nojalla, ei aiheuta tullivelan lakkaamista. Tulliviranomaiset voivat olosuhteista riippuen myöntää milloin tahansa passituksesta vastaavalle kolmen kuukauden määräajan, jonka kuluessa tullivelasta vastaava voi esittää vaaditut todisteet”.

71. Mikäli kolmen kuukauden määräajan noudattamatta jättäminen, vaikka se on säädetty passituksesta vastaavan edun vuoksi, ei näin ollen aiheuta tullivelan lakkaamista, en käsitä, miksi 11 kuukauden määräajan noudattamatta jättämisellä, jolla ei ole kyseistä ominaisuutta, pitäisi olla tällainen vaikutus.

72. Edellä esitetyillä perusteilla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että tullikoodeksin ja soveltamisasetuksen säännöksiä ja erityisesti kyseisen asetuksen 379 artiklan 1 kohtaa, on tulkittava niin, että lähtötoimipaikka voi periä passituksesta vastaavalta tullivelan, joka on syntynyt yhteisön ulkoiseen passitukseen liittyvän rikkomuksen tai säännönvastaisuuden yhteydessä, vaikka passituksesta vastaava ei ole saanut soveltamisasetuksen mainitussa artiklassa tarkoitettua ilmoitusta 11 kuukauden kuluessa yhteisön passitusilmoituksen kirjautumispäivästä.

12 — Em. asiassa *Lensing & Brockhausen* annetun tuomion 31 kohta.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

73. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä kansallinen tuomioistuin tiedustelee, onko ensimmäiseen kysymykseen vastattaessa merkitystä sillä, että lähtötullitoimipaikka ei noudattanut tullikoodeksikomitean antamia hallinnollisia ohjeita tietojen välittämisestä (ennakkovaritusjärjestelmä), tai sillä, että lähtötullitoimipaikan viranomaisia voidaan arvostella siitä, että ne eivät ole ajoissa antaneet ilmoitusta.

74. Olen sitä mieltä, kuten Ranskan, Tanskan ja Saksan hallitukset sekä komissio, että vastaus kysymykseen on kielteinen.

75. Ensimmäisen kysymyksen tarkastelusta nimittäin seuraa, että 11 kuukauden määräajan ylittäminen ei ole luonteeltaan sellainen seikka, että se vaikuttaisi passituksesta vastaavan velvollisuuteen maksaa tullivelka. Syillä, joiden vuoksi kyseinen ylitys on tapahtunut, ei ole siis merkitystä.

76. Kyseisillä syillä voi olla merkitystä enintään, kun kysymys on sen ratkaisemi-

sestä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyyssvelvoitteitaan. Tämä kysymys ei kuitenkaan vaikuta tullivelan kohdaluokkaan eikä passituksesta vastaavan siihen liittyviin velvoitteisiin.

77. Viitattaessa yhdistetyissä asioissa Met-Trans ja Sagpol, 23.3.2000 annettuun tuomioon,¹³ jossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltioiden välisellä hallinnollisella sopimuksella, jossa määrätään lyhyemmästä määräajasta, joka ei perustu lakiin, ei voida poiketa lain-säädännössä säädetyistä yhden vuoden määräajasta, Ranskan hallitus ja komissio huomauttavat lisäksi mielestäni perustellusti, että ennakkovaritusjärjestelmä on järjestely, jolla organisoidaan jäsenvaltioiden tullihallintojen väliset suhteet ja että sillä ei näin ollen luoda oikeuksia eikä velvollisuuksia yksityisille. Nämä eivät siis voi vedota tietämättömyyteen kanteensa tueksi.

78. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että sillä seikalla, että lähtötullitoimipaikka ei noudattanut tullikoodeksikomitean antamia hallinnollisia ohjeita tietojen välittämisestä (ennakkovaritusjärjestelmä), tai sillä, että lähtötullitoimipaikan viranomaisia voidaan arvostella siitä, että ne eivät ole ajoissa antaneet ilmoitusta, ei ole merkitystä vastattaessa ensimmäiseen kysymykseen.

13 — Yhdistetyt asiat C-310/98 ja C-406/98 (Kok. 2000, s. I-1797, 48 kohta).

V Ratkaisuehdotus

79. Edellä esitetty huomioon ottaen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Vestre Landsretin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

- Yhteisön tullikooduksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 ja tietyistä yhteisön tullikooduksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2931/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 säännöksiä ja erityisesti asetuksen N:o 2454/93 379 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että lähtötullitoimipaikka voi periä passituksesta vastaavalta tullivelan, joka on syntynyt yhteisön ulkoiseen passitukseen liittyvän rikkomuksen tai säännönvastaisuuden yhteydessä, vaikka passituksesta vastaava ei ole saanut soveltamisasetuksen 379 artiklassa tarkoitettua ilmoitusta 11 kuukauden kuluessa yhteisön passitusilmoituksen kirjautumispäivästä.
- Sillä seikalla, että lähtötullitoimipaikka ei ole noudattanut tullikoodifikomitean antamia hallinnollisia ohjeita tietojen välittämisestä (ennakkovaroitussjärjestelmä), tai sillä, että lähtötullitoimipaikan viranomaisia voidaan arvostella siitä, että ne eivät ole ajoissa antaneet ilmoitusta, ei ole merkitystä ensimmäiseen kysymykseen vastattaessa.