JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO TIZZANO
26 päivänä kesäkuuta 2003 [1]

1. Bundesfinanzhof (Saksan liittotasavallan veroasiain tuomioistuin) on 24.4.2001 tekemällään päätöksellä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle EY 234 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä ulkoista passitusta koskevien yhteisön säännösten tulkinnasta. Kysymykset koskevat erityisesti tiettyjen tavaroiden tullivalvonnasta pois siirtämisen jälkeistä tullivelan syntymistä ja tuontitullien palautusta erityistilanteessa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännökset

2. Yhteisön lainsäädännön osalta tässä ratkaisuehdotuksessa on syytä mainita eräät yhteisön passitusta, tullivelan syntymistä, tullivelallisuutta ja erityistilanteessa tapahtuvaa tuontitullien palautusta koskevat säännökset.

3. Yhteisön passituksen osalta on otettava huomioon yhteisön passituksesta 13 päivänä joulukuuta 1976 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 222/77, [2] jota sovelletaan ajallisesti käsiteltävänä oleviin seikkoihin. [3] Tässä asiassa on merkitystä sillä, että tämän asetuksen 12 artiklassa säädetään seuraavaa: "Tavaroista, joiden liikkuminen perustuu yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn, on tehtävä passitusilmoitus T1-lomakkeella. — T1-ilmoituksen allekirjoittaa se, joka pyytää yhteisön ulkoista passitusta tai hänen valtuutettu edustajansa, ja se jätetään vähintään kolmena kappaleena lähtötoimipaikkaan." [4] *

1 — Alkuperäinen kieli: italia.

2 — EYVL 1977, L 38, s. 1.

3 — Tämä asetus on kumottu 1.1.1993 yhteisön passitusmenettelystä 17 päivänä syyskuuta 1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2726/90 (EYVL L 262, s. 1) 46 artiklan 1 kohdalla. Tätä asetusta sovelletaan esillä olevassa asiassa, koska yhteisön passitusmenettelyn soveltamista koskevista säännöksistä ja yksinkertaistamistoimenpiteistä 21 päivänä huhtikuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1214/92 (EYVL L 132, s. 1) 129 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Viimeistään tämän asetuksen voimaantulopäivää edeltäneenä päivänä asetusten (ETY) N:o 222/77 ja (ETY) N:o 1062/87 mukaisesti aloitetut kuljetukset toteutetaan tämän päivän jälkeenkin edellä mainituissa asetuksissa säädettyjen edellytysten mukaisesti."

4 — Asetuksen 12 artiklan 1 ja 3 kohta.

* — Tässä ja jäljempänä ratkaisuehdotuksessa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

4. Muistutettakoon lisäksi, että tältä osin mainitun asetuksen 18 artiklassa säädetään seuraavaa: "Pääsääntöisesti tavaroiden tunnistaminen on varmistettava sinetöinnillä. — Lähtötoimipaikka voi luopua sinetöinnistä, jos muut mahdolliset tunnistamistoimenpiteet huomioon ottaen T1-ilmoituksessa tai täydentävissä asiakirjoissa oleva tavaran kuvaus mahdollistaa niiden tunnistamisen." [5] *

5. Asetuksen 19 artiklassa säädetään seuraavaa: "Tavarat on kuljetettava lähtötoimipaikan joko passituksesta vastaavalle tai tämän edustajalle antamilla T1-asiakirjan kappaleilla." [6] Asetuksen 20 artiklassa säädetään puolestaan seuraavaa: "T1-asiakirjan kappaleet on esitettävä jokaisessa jäsenvaltiossa aina tulliviranomaisten niitä vaatiessa, jotta he voivat tarkistaa sinettien koskemattomuuden. Tavaroita ei tarkasteta, ellei epäillä säännönvastaisuuksia, jotka voivat aiheuttaa väärinkäytöksiä."

6. Tullivelan syntymisen osalta on viitattava tullivelasta 13 päivänä heinäkuuta 1987 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 2144/87. [7]

7. Tämän asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädetään, että "tullivelalla" tarkoitetaan "henkilön velvollisuutta maksaa sellaiset tuontitullit (tuontitullivelka) tai vientitullit (vientitullivelka), joita sovelletaan voimassa olevien säännösten mukaan tavaroihin, joista tällaista tullimaksua kannetaan". * Tältä osin on merkitystä 2 artiklan 1 kohdan c alakohdalla, jossa säädetään, että tullivelka syntyy muun muassa, kun "tuontitullien alainen tavara siirretään pois tullivalvonnasta, jota kyseisen tavaran väliaikainen varastointi tai sen asettaminen sellaiseen tullimenettelyyn, johon sisältyy tullivalvonta, merkitsee".

8. Tullivelallisten osalta on lisäksi merkitystä tullivelan maksamiseen velvollisten määrittämisestä 18 päivänä huhtikuuta 1988 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1031/88. [8] Esillä olevassa asiassa on muistettava erityisesti asetuksen 4 artikla, jossa säädetään seuraavaa:

"1. Kun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla syntyy tullivelka, velan maksamiseen velvollisia ovat tavaran tullivalvonnasta pois siirtäneet henkilöt. Velan

5 — Asetuksen 18 artiklan 1 ja 4 kohta.

6 — Asetuksen 19 artiklan 1 kohta. Saman asetuksen 11 artiklan a alakohdan mukaan "passituksesta vastaavalla" tarkoitetaan "henkilöä, joka pyytää mahdollisesti valtuutetun edustajansa välityksellä — yhteisön passitusta, ja näin ollen toimivaltaisille viranomaisille passituksen säännönmukaisesta toteuttamisesta vastaavaa henkilöä".

7 — EYVL L 201, s. 15.

8 — EYVL L 102, s. 5.

* — Tässä ja jäljempänä ratkaisuehdotuksessa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

maksamiseen velvollisia ovat jäsenvaltioissa voimassa olevien säännösten mukaisesti yhteisvastuullisesti myös

a) henkilöt, jotka ovat osallistuneet tavaran siirtämiseen pois tullivalvonnasta, sekä tavaroita ostaneet tai hallussaan pitäneet henkilöt;

b) kaikki, jotka ovat osaltaan vastuussa tullivalvonnasta pois siirtämisestä.

2. Yhteisvastuullisesti tullivelan maksamiseen velvollisia ovat lisäksi henkilöt, jotka ovat velvollisia maksamaan tullivelan, joka johtuu tuontitullien alaisen tavaran väliaikaisesta varastoinnista tai sen tullimenettelyn käyttämisestä, johon tavara on asetettu." *

9. Lopuksi mainittakoon erityistilanteissa tapahtuvan tuontitullien palautuksen osalta tuonti- ja vientitullien palautuksesta tai peruutuksesta 2 päivänä heinäkuuta 1979 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1430/79, [9] sellaisena kuin se on muutettuna 7.10.1986 annetulla neuvoston asetuksella N:o 3069/86. [10] Erityisesti mainittakoon 13 artikla, jossa säädetään seuraavaa: "Tuontitullit voidaan palauttaa taikka peruuttaa muissa kuin A ja D osassa [11] tarkoitetuissa erityistilanteissa, jotka johtuvat olosuhteista, joissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn taikka ilmeiseen laiminlyöntiin."

Kansalliset säännökset

10. Kansallisen lainsäädännön osalta on syytä muistaa Tabaksteuergesetzin (1980) (tupakkaverolaki, [12] jäljempänä TabStG) 10 §:n 1 momentti, jossa säädetään seuraavaa: "Kun tupakkatuotteita tai savukepapereita tuodaan [valmisteveron] veronkantoalueelle, tullisäännöksiä sovelletaan soveltuvin osin siltä osin kuin kyse on verovelvollisuuden syntymisestä ja veron laskemisen kannalta ratkaisevasta ajankohdasta, maksuvelvollisen määrittämisestä, henkilökohtaisesta vastuusta, veron lisäyksestä verosäännösten noudattamatta jättämisen vuoksi, verotusmenettelystä ja, jos

9 — EYVL L 175, s. 1.

* — Tässä ja jäljempänä ratkaisuehdotuksessa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

10 — EYVL L 286, s. 1.

11 — Osat on otsikoitu seuraavasti: A osa, tullivelka tai sen määrittäminen lain mukaan kannettavaa määrää suuremmaksi; B osa, tavarat, joiden on virheellisesti ilmoitettu olevan vapaassa liikkeessä, C osa, maahantuojan tavaroiden puutteellisuuden tai sopimuksenvastaisuuden vuoksi hylkäämät tavarat; D osa, erityistilanteessa olevat tavarat.

12 — 13.12.1979 annettu laki, BGBl. I, s. 2118.

veroa ei kanneta veromerkkejä käyttämällä, veron erääntymisestä, maksulykkäyksistä, peruuttamisesta ja palauttamisesta. Näin on myös silloin, kun tullia ei kanneta."

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

11. Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, erään Itä-Euroopan maan kansalainen otti kesäkuussa 1992 (välittäjän välityksellä) yhteyttä ostajana esiintyneeseen tullirikospoliisin virkamieheen tarjotakseen hänelle ostettavaksi konttia, joka sisälsi Golden American -merkkisiä veromerkinnöttömiä savukkeita, jotka oli tarkoitettu vietäviksi Puolaan. Tätä varten sovittiin, että savukkeiden maksu ja luovutus tapahtuisi 16.7.1992 erään kuljetusliikkeen omistamissa tiloissa Nettetal-Kaldenkirchenissä (Saksassa).

12. Rothmans Manufacturing -yhtiö, jonka seuraaja on British American Tobacco Manufacturing (jäljempänä BAT), ilmoitti samaan konserniin kuuluvan sveitsiläisen yhtiön kehotuksesta 9.7.1992 Zevenaarin tulliviranomaiselle (Alankomaat) 11 000 000 Golden American -merkkisen savukkeen saattamisesta yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn. Määräajaksi tavaroiden esittämiselle vahvistettiin 16.7.1992. Passitusasiakirjassa vastaanottajaksi oli merkitty Pietarissa toimiva yritys, mikä oli ristiriidassa toimitusasiakirjassa ja laskussa esitettyjen tietojen kanssa. Passitusasiakirjassa ei ollut tietoja ajoneuvon kansallisuudesta eikä muitakaan tunnistetietoja.

13. Savukelastissa olleen kuorma-auton kuljettajan antamien tietojen mukaan tulli- ja kuljetusasiakirjat oli kuljetuksen aikana Itä-Euroopassa otettu pois ja tämän jälkeen palautettu kolme kertaa. Kuljettaja ei kuitenkaan kyennyt kertomaan, oliko näitä asiakirjoja vaihdettu toisiin tai muutettu.

14. Kuten ostajana esiintyneen virkamiehen kanssa oli sovittu, kuorma-auto kuljetettiin 16.7.1992 kuljetusyrityksen pihaan. Siellä kuljettaja avasi kontin sorkkaraudalla ja purki sen osittain. Tapahtumaa olivat todistamassa useat tullirikospoliisin virkamiehet, jotka eivät myöskään paljastaneet henkilöllisyyttään.

15. Kuorma-autolastiin tehty pistokoe osoitti, että kaikki kartongit sisälsivät savukkeita, joissa ei ollut veromerkintää. Näiden seikkojen perusteella kuljettaja ja hänen avustajansa pidätettiin. Kuljettajan housuntaskusta löytyi revitty alankomainen tullisinetti. Kuorma-auto ja lasti takavarikoitiin, ja savukkeet hävitettiin myöhemmin.

16. Koska Hauptzollamt Krefeld (Krefeldin tullitoimipaikka; jäljempänä Hauptzollamt) katsoi BAT:n olevan vastuussa tavaran siirtämisestä pois tullivalvonnasta, se vaati BAT:tä 7.8.1992 maksamaan savukkeista 1 436 776 Saksan markan (DEM) suuruisen valmisteveron. BAT vaati Hauptzollamtille 24.11.1992 esittämässään hakemuksessa vapautusta mainitusta verosta vedoten varsinkin siihen, että asiassa oli kyse asetuksen N:o 1430/79 13 artiklassa tarkoitetusta "erityistilanteesta".

17. Hauptzollamt kuitenkin hylkäsi tämän vaatimuksen 14.1.1993 tekemällään päätöksellä, jota sen jälkeen muutettiin 4.5.1993. Niinpä BAT valitti Düsseldorfin Finanzgerichtiin (veroasiain tuomioistuin) vaatien Hauptzollamtin velvoittamista palauttamaan BAT:n maksama valmisteveron. Sen jälkeen, kun tämäkin kanne oli hylätty, BAT esitti Bundesfinanzhofille tuomion purkua koskevan valituksen vedoten asetuksen N:o 1430/79 rikkomiseen.

18. Katsottuaan, että sen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemiseksi tarvitaan asiaa koskevan yhteisön lainsäädännön tulkintaa, Bundesfinanzhof pyysi 24.4.2001 tekemällään päätöksellä yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

"1) Onko yhteisön passitusmenettelyyn asetettu tavara siirretty pois tullivalvonnasta, kun T1-passitusasiakirja on joksikin aikaa erotettu lastista?

2) Jos yhteisöjen tuomioistuin vastaa kieltävästi ensimmäiseen kysymykseen:

Onko yhteisön passitusmenettelyyn asetettu tavara siirretty pois tullivalvonnasta, kun tunnistustoimenpiteenä asetettu tullisinetti on murrettu ja tavaralasti on osittain purettu mutta lähetystä ei ole tätä ennen sääntöjenmukaisesti esitetty uudelleen tullille, vaikka toimenpiteestä on ennalta sovittu ostajina esiintyneiden tullin tutkintayksikön virkamiesten kanssa ja nämä ovat seuranneet yksityiskohtaisesti tapahtumien kulkua?

3) Jos yhteisöjen tuomioistuin vastaa myöntävästi joko ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen:

Onko kyse asetuksen N:o 1430/79 13 artiklassa tarkoitetusta erityistilanteesta, kun ostajana esiintynyt tullin tutkintayksikön virkamies on yllyttänyt säännönvastaisuuksiin yhteisön passitusmenettelyn yhteydessä? Jos henkilöt, joiden tehtäväksi passituk-

sesta vastaava henkilö antaa yhteisön passitusmenettelyä koskevien velvollisuuksiensa täyttämisen, ovat syyllistyneet vilpilliseen toimintaan tai ilmeiseen laiminlyöntiin, onko poissuljettua, että passituksesta vastaavalle palautetaan maksut, jotka johtuvat siitä, että yhteisön passitusmenettelyyn asetetut tavarat on siirretty pois tullivalvonnasta?"

19. Yhteisöjen tuomioistuimessa käydyssä oikeudenkäynnissä kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet BAT ja komissio, joita on kuultu 6.2.2003 pidetyssä istunnossa.

Oikeudellinen arvio

Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta

20. Ennen ennakkoratkaisukysymysten arvioimista huomautan siitä komissionkin korostamasta seikasta, että pääasia koskee kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen valmisteverojen maksamista. Näin ollen voi herätä epäilys, onko yhteisöjen tuomioistuin toimivaltainen lausumaan tullivelan syntymistä, tullivelallisuutta ja tuontitullien palautusta koskevien yhteisön säännösten tulkinnasta.

21. Kansallinen tuomioistuin on todennut kuitenkin, että esillä olevassa asiassa yhteisön säännöksiä voidaan soveltaa tällaiseen säännökseen TabStG:n 10 §:n 1 momentissa tehdyn viittauksen nojalla. Näin ollen muistutettakoon vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan seuraavaa: "Perustamissopimuksen 177 artiklan sanamuodosta ja tässä artiklassa määrätyn menettelyn tavoitteesta ei ilmene, että perustamissopimuksen laatijat olisivat aikoneet sulkea yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan ulkopuolelle yhteisön oikeussääntöä koskevat ennakkoratkaisupyynnöt sellaisessa erityistilanteessa, jossa jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa viitataan yhteisön oikeussäännön sisältöön niiden oikeussääntöjen määrittämiseksi, joita sovelletaan puhtaasti tämän valtion sisäiseen asiaan. Päinvastoin yhteisön oikeusjärjestyksen ilmeisen edun mukaista on se, että tulevien tulkintaerojen välttämiseksi kaikille yhteisön oikeussäännöille annetaan yhdenmukainen tulkinta riippumatta niistä olosuhteista, joissa niitä sovelletaan." [13]

13 — Yhdistetyt asiat C-297/88 ja C-197/89, Dzodzi, tuomio 18.10.1990 (Kok. 1990, s. I-3763, Kok. Ep. X, s. 555, 36 ja 37 kohta). Tässä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt myös seuraavaa: "Kun yhteisön oikeus tehdään sovellettavaksi kansallisella lainsäädännöllä, yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida tämän yhteisön oikeuteen tehdyn viittauksen täsmällinen laajuus. Jos se harkitsee, että jonkin yhteisön oikeussäännön sisältö on tämän viittauksen perusteella sovellettavissa sen käsiteltäväksi saatetun asian taustalla olevaan puhtaasti kansalliseen tilanteeseen, kansallinen tuomioistuin voi 177 artiklassa määriteltyjen edellytysten mukaisesti, siten kuin niitä on tulkittu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, saattaa ennakkoratkaisukysymyksen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi" (41 kohta).

22. Vaikka tätä oikeuskäytäntöä voidaan useilta osin arvostella,[14] yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut sen monta kertaa ja viimeksi äskettäin.[15] Tästä on siis seurattava, että yhteisöjen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan Bundesfinanzhofin esittämät ennakkoratkaisukysymykset.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

23. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään kansallinen tuomioistuin kysyy, merkitseekö T1-asiakirjan joutuminen erilleen yhteisön passitusmenettelyyn saatetusta tavarasta asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua "tullivalvonnasta pois siirtämistä".

24. BAT ehdottaa kysymykseen kieltävää vastausta korostaen sitä, että T1-asiakirjan joutuminen joksikin aikaa erilleen ei estä tulliviranomaisia ryhtymästä tarvittaviin valvontatoimiin. BAT:n mielestä tällainen joutuminen joksikin aikaa erilleen ei tarkoita kuljetettavien tavaroiden säännönvastaista käsittelyä, eikä myöskään estä tavaroiden esittämistä vastaanottajan tullitoimipaikassa siellä tehtävää tarkastusta varten.

25. Komissio on sitä vastoin päinvastaista mieltä katsoessaan, että tullivalvonta on tehokasta ainoastaan, jos passitusmenettelyn aikana toimivaltaiset virkamiehet voivat jatkuvasti tarkastaa sinetit ja passitus- ja kuljetusasiakirjat samanaikaisesti. Tältä osin komissio ei ole kansallisen tuomioistuimen kanssa samaa mieltä siitä, ettei voida puhua "tavaran siirtämisestä pois tullivalvonnasta", jos sinä aikana, kun T1-asiakirja on ollut jonkin aikaa erillään, mitään tarkastusta ei ole tosiasiallisesti tapahtunut. Komission mukaan tullivelan syntymiseen riittää näet pelkästään se, että tavarat siirretään mahdollisten tarkastusten ulottumattomiin, eikä tarkastusten tosiasiallinen suorittaminen ole välttämätöntä.

26. Omalta osaltani huomautan ennen kaikkea siitä, että asiassa Liberexim antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on äskettäin täsmentänyt yhteisön tullikoodeksia koskevaan aiempaan ratkaisuunsa vedoten, että asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun "tullivalvonnasta pois siirtämisen" "on katsottava käsittävän myös kaikki toimenpiteet tai laiminlyönnit, joiden seurauksena toimivaltainen tulliviranomainen *hetkellisestikin* estyy pääsemästä käsiksi tullivalvonnanalaiseen tavaraan ja toteutta-

14 — Tältä osin ks. erityisesti julkisasiamies Jakobsin asiassa C-28/95 ja C-130/95, Leur-Bloem ja Giloy, 17.9.1996 antama ratkaisuehdotus (Kok. 1997, s. I-4161); julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin asiassa C-1/99, Kofisa Italia, 26.9.2000 antama ratkaisuehdotus (Kok. 2001, s. I-207) ja julkisasiamies Jacobsin asiassa C-306/99, BIAO, 15.11.2001 antama ratkaisuehdotus (tuomio 7.1.2003, Kok. 2003, s. I-1).

15 — Ks. erityisesti asia C-28/95, Leur-Bloem, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4161, 26 kohta), asia C-130/95, Giloy, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4291); asia C-1/99, Kofisa Italia, tuomio 11.1.2001 (Kok. 2001, s. I-207) ja asia C-306/99, BIAO, tuomio 7.1.2003 (Kok. 2003, s. I-1).

masta yhteisön tullilainsäädännön mukaisia tarkastustoimia". [16] Tästä tuomiosta ilmenee lisäksi,"ettei tavaran siirtäminen pois tullivalvonnasta edellytä tahallisuutta vaan ainoastaan objektiivisten edellytysten täyttymistä". [17]

27. Tämän asian yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin on erityisesti todennut, että tapahtuneet säännönvastaisuudet, jotka muodostuvat siitä, että"sinetöinti on murrettu sekä tavarat purettu ja saatettu markkinoille, merkitsevät tullivalvonnasta pois siirtämistä ja aiheuttavat tämän vuoksi yhteisön ulkoisen passitusmenettelyn soveltamisen lakkaamisen". Sitä vastoin "se seikka, että — alkuperäinen vetoauto [on] korvattu uudella murtamatta mahdollista sinetöintiä ja purkamatta tai lastaamatta uudelleen tavaroita, ei estänyt toimivaltaista tulliviranomaista suorittamasta tarvittaessa valvontatehtäväänsä". [18]

28. Tämän täsmennyksen jälkeen katson nyt käsiteltävän asian osalta, että T1-asiakirjan joutuminen joksikin aikaa erilleen yhteisön passitusmenettelyyn saatetusta tavarasta tarkoittaa "siirtämistä pois tullivalvonnasta", koska toimivaltaisten viranomaisten vaatiessa tarkastusta tätä asiakirjaa ei voida heti esittää.

29. Olen siis samaa mieltä komission kanssa siitä, että ulkoisen passitusmenettelyn aikana tullitarkastukset edellyttävät sinettien (ja mahdollisesti tavaran) ja passitusasiakirjojen tarkistamista samanaikaisesti siten, että voidaan todeta, että kuljetettavana on tullille ilmoitettu ja passitusmenettelyyn saatettu tavara. Mielestäni näin todetaan selvästi asetukseen N:o 222/77 sisältyvässä edellä mainitussa 20 artiklassa, jossa todetaan seuraavaa: "T1-asiakirjan kappaleet on esitettävä jokaisessa jäsenvaltiossa aina, kun tulliviranomaiset niitä pyytävät, jotta he voivat tarkistaa sinettien koskemattomuuden. Tavaroita ei tarkasteta, ellei epäillä säännönvastaisuuksia, jotka voivat aiheuttaa väärinkäytöksiä."

30. Katson lisäksi, että "tullivalvonnasta pois siirtäminen" toteutuu, kun tavara objektiivisesti siirretään mahdollisten tullitarkastusten ulottumattomiin riippumatta siitä, ovatko toimivaltaiset viranomaiset niitä tosiasiallisesti suorittaneet. En näe mitään syytä rajoittaa asetuksen

16 — Asia C-371/99, Liberexim, tuomio 11.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6227, 55 kohta; kursivointi tässä), jossa vedotaan asiassa C-66/99, D. Wandel, 1.2.2001 annettuun tuomioon (Kok. 2001, s. I-873). Tältä osin yhteisöjen tuomioistuin on korostanut erityisesti sitä, että "uudet tullisäännökset, joita [tässä jälkimmäisessä] tuomiossa tulkitaan ja jotka on annettu yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1), eivät ole muuttaneet asetuksessa N:o 2144/87 käytössä olevaa tullivalvonnasta pois siirtämisen käsitettä" (54 kohta).

17 — Em. tuomion 60 kohta, jossa myös vedotaan asiassa Wandel annettuun tuomioon.

18 — Em. tuomion 56 kohta.

N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdan säännöksen soveltamisalaa ulkoisesta passitusmenettelystä annettuja yhteisön säännöksiä rikkovien henkilöiden eduksi.

31. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella katson, että ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että T1-asiakirjan joutuminen joksikin aikaa erilleen yhteisön passitusmenettelyyn saatetusta tavarasta merkitsee asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua "siirtämistä pois tullivalvonnasta", koska toimivaltaisten viranomaisten vaatiessa tarkastusta tätä asiakirjaa ei voida heti esittää.

33. Tässä kysymyksessään kansallinen tuomioistuin kysyy, merkitseekö ulkoisessa passitusmenettelyssä tullisinetin rikkominen ja tavaralastin osittainen purkaminen asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua "siirtämistä pois tullivalvonnasta", kun näistä toimista on ostajina esiintyneiden tullirikospoliisin virkamiesten kanssa ennalta sovittu ja nämä ovat seuranneet yksityiskohtaisesti tapahtumien kulkua.

34. Tältä osin BAT väittää, että "siirtäminen pois tullivalvonnasta" on suljettava pois, kun tulliviranomaiset seuraavat sinettien rikkomista ja tavaran purkamista pitäen tilanteen hallinnassaan useiden tullivirkamiesten ollessa samalla valmiina toimimaan, kuten esillä olevassa asiassa.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

32. Kuten edellä on todettu, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin esittää toisen ennakkoratkaisukysymyksensä vain, jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi. Ottaen huomioon ensimmäisen kysymyksen osalta tekemäni ratkaisun arvioin lyhyesti toista ennakkoratkaisukysymystä vain toissijaisesti siltä varalta, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole samaa mieltä siitä, mitä olen edellä todennut.

35. Olen kuitenkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että ostajina esiintyvien tullirikospoliisin virkamiesten kanssa sinettien rikkomisesta ja tavaran purkamisesta sopiminen ja tämän tapahtuminen heidän silmiensä edessä ei sulje pois "tullivalvonnasta pois siirtämistä". Tällainen pois siirtäminen voisi olla todella poissuljettua, jos sinettien rikkominen ja tavaran purkaminen tapahtuisi ulkoista passitusmenette-

lyä koskevien sääntöjen mukaisesti asiassa toimivaltaisten tulliviranomaisten, eikä oletettujen salakuljettajien joukkoon soluttautuneiden virkamiesten suostumuksella ja heidän valvonnassaan.

36. Näin ollen katson, että tähän kysymykseen on vastattava, että ulkoisessa passitusmenettelyssä sinettien rikkominen ja tavaran osittainen purkaminen merkitsevät asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua "siirtämistä pois tullivalvonnasta", vaikka näistä toimista on ostajina esiintyneiden tullirikospoliisin virkamiesten kanssa sovittu ja nämä ovat seuranneet tapahtumien kaikkia vaiheita.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

37. Jos joko ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, kansallinen tuomioistuin kysyy kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessään: a) onko kyse "erityistilanteesta", joka voi asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan nojalla oikeuttaa tuontitullien palauttamisen, kun ostajana esiintynyt tullirikospoliisin virkamies yllyttää säännönvastaisuuksiin yhteisön passitusmenettelyn yhteydessä ja b) jos henkilöt, joiden tehtäväksi passituksesta vastaava henkilö antaa yhteisön passitusmenettelyä koskevien velvollisuuksiensa noudattamisen ovat syyllistyneet petolliseen toimintaan tai ilmeiseen tuottamukseen, onko täysin poissuljettua, että passituksesta vastaavalle henkilölle palautettaisiin hänen maksamansa maksut, jotka johtuvat siitä, että yhteisön passitusmenettelyn piirissä olevat tavarat on siirretty pois tullivalvonnasta?

38. Asiaa koskevaan yhteisön oikeuskäytäntöön[19] vedoten ja asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun kohtuullisuusperiaatteeseen tukeutuen kumpikin nyt käsiteltävänä olevaan menettelyyn osallistunut osapuoli (jäljempänä osapuolet) esittää pääasiallisesti, että kysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi.

39. Kysymyksen b kohdan osalta osapuolet ovat lisäksi yksimielisiä siitä, että kun kyse on mainitun säännöksen mukaisesta "erityistilanteesta", ainoastaan passituksesta vastaavan henkilön vilpillinen menettely ja ilmeinen tuottamus voivat estää tullimaksujen palauttamisen hänelle. Komissio kuitenkin lisää, että tältä osin kansallisen tuomioistuimen olisi harkittava, onko passituksesta vastaavan henkilön kohdalla mahdollisesti kyse ilmeisestä tuot-

19 — Kumpikin asianosainen vetoaa erityisesti asiassa C-61/98, De Haan, 7.9.1999 annettuun tuomioon (Kok. 1999, s. I-5003, 53 kohta).

tamuksesta passitusmenettelyn suorittajaksi valitun kuljetusliikkeen vuoksi, ja ilmaisee kyseessä olevassa asiassa epäilevänsä jossain määrin BAT:n huolellisuutta.

40. Omalta osaltani muistutan ennen kaikkea siitä, että asetuksen (ETY) N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan mukaan "tuontitullit voidaan palauttaa taikka peruuttaa — erityistilanteissa, jotka johtuvat olosuhteista, joissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn taikka ilmeiseen laiminlyöntiin".? * Yhteisöjen tuomioistuin on useita kertoja korostanut, että tämä säännös "on yleinen kohtuullisuuslauseke, joka on tarkoitettu kattamaan muut kuin käytännössä kaikkein yleisimmin todetut tilanteet, joista voitiin asetuksen antamishetkellä antaa erityislainsäädäntöä". [20] Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt lisäksi, että kyseistä artiklaa "on tarkoitus soveltaa silloin, kun ne olosuhteet, jotka kuvaavat taloudellisen toimijan ja hallintoelimen välistä suhdetta, ovat sellaiset, että olisi kohtuutonta antaa tämän toimijan kärsiä vahinkoa, jota hänelle ei tavallisesti olisi aiheutunut". [21]

41. Näiden periaatteiden mukaisesti sen osalta, mistä esillä olevassa asiassa on varsinaisesti kyse, yhteisöjen tuomioistuin on asiassa De Haan antamassaan tuomiossa, johon kumpikin asianosainen vetoaa, täsmentänyt lisäksi seuraavaa: "Silloin kun maksamisvelvollinen ei ole syyllistynyt mihinkään vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin ja kun maksamisvelvolliselle ei ole ilmoitettu tutkimuksen kulusta, tulli- tai poliisiviranomaisten suorittaman tutkimuksen tarpeet muodostavat tältä osin asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun erityistilanteen. Vaikka voikin olla lainmukaista, että kansalliset viranomaiset sallivat tarkoituksella rikkomusten tai säännönvastaisuuksien tapahtumisen voidakseen tehokkaammin paljastaa verkoston, tunnistaa petokseen syyllistyneet ja hankkia tai vahvistaa todistusaineistoa, se, että maksamisvelvollisen vastattavaksi jätetään tullivelka, joka johtuu kyseisistä rikkomusten tutkintaan liittyvistä valinnoista, on omiaan loukkaamaan asetuksen N:o 2454/93 905 artiklan 1 kohdan[22] taustalla olevaa kohtuustarkoitusta, koska maksamisvelvollinen asetetaan tällöin erityistilanteeseen suhteessa muihin samaa toimintaa harjoittaviin toimijoihin." [23]

42. Edellä esitetyn oikeuskäytännön perusteella on siis mielestäni helppoa vastata kysymyksen a kohtaan, että ostajana esiintyvän tullirikospoliisin virkamiehen yllyttäessä säännönvastaisuuksiin yhteisön passitusmenettelyn yhteydessä kyse on "erityistilanteesta", joka voi asetuksen

20 — Ks. esim. yhdistetyt asiat 244/85, 245/85, 294/85 ja 295/85, Cerealmangimi ja Italgrani v. komissio, tuomio 12.3.1987 (Kok. 1987, s. 1303, 10 kohta) ja asia C-446/93, SEIM, tuomio 18.1.1996 (Kok. 1996, s. I-73, 41 kohta).

21 — Asia 58/86, Cooperative agricole d'approvisionnement des Avirons, tuomio 26.3.1987 (Kok. 1987, s. 1525, 22 kohta).

* — Tässä ja jäljempänä ratkaisuehdotuksessa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

22 — Kyse on edellä mainitun yhteisön tullikoodeksin (asetus N:o 2913/92) 239 artiklan soveltamissäännöksestä, joka vastaa asiallisesti ottaen asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohtaa.

23 — Em. asia, De Haan, tuomion 53 kohta.

N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan nojalla oikeuttaa tuontitullien palauttamisen.

43. Kysymyksen b kohdan osalta minun on todettava olevani samaa mieltä osapuolten kanssa siitä, että kyseisen säännöksen sanamuoto ja sen rakenne, siten kuin sitä on oikeuskäytännössä tulkittu, osoittavat selvästi, että ainoastaan passituksesta vastaavan henkilön vilpillinen toiminta tai ilmeinen tuottamus voivat estää sen, että hänelle maksetaan tullimaksut takaisin. On selvää, että kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää, onko merkitykselliset tosiseikat huomioon ottaen kyse passituksesta vastaavan henkilön ilmeisestä tuottamuksesta, ja erityisesti voiko tällainen tuottamus ilmetä siinä, millainen kuljetusliike valitaan passitusmenettelyn suorittajaksi.

44. Näin ollen katson, että kysymyksen b kohtaan on vastattava, että niiden henkilöiden, joiden tehtäväksi passituksesta vastaava henkilö antaa passitusmenettelyä koskevien velvollisuuksiensa noudattamisen, petollinen tai ilmeisen tuottamuksellinen toiminta ei sulje pois sitä, että passituksesta vastaavalle henkilölle palautetaan ne hänen maksamansa maksut, jotka johtuvat siitä, että yhteisön passitusmenettelyn piirissä olevat tavarat on siirretty pois tullivalvonnasta.

I Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Bundesfinanzhofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) T1-asiakirjan joutuminen joksikin aikaa erilleen yhteisön passitusmenettelyyn saatetusta tavarasta merkitsee asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan

c alakohdassa tarkoitettua "siirtämistä pois tullivalvonnasta", koska toimivaltaisten viranomaisten vaatiessa tarkastusta tätä asiakirjaa ei voida heti esittää.

2) Ulkoisessa passitusmenettelyssä sinettien rikkominen ja tavaran osittainen purkaminen merkitsevät asetuksen N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettua "siirtämistä pois tullivalvonnasta", vaikka näistä toimista on ostajina esiintyneiden tullirikospoliisin virkamiesten kanssa sovittu ja nämä ovat seuranneet tapahtumien kaikkia vaiheita.

3) Ostajana esiintyvän tullirikospoliisin virkamiehen yllyttäessä säännönvastaisuuksiin yhteisön passitusmenettelyn yhteydessä kyse on "erityistilanteesta", joka voi asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan nojalla oikeuttaa tuontitullien palauttamisen. Niiden henkilöiden, joiden tehtäväksi passituksesta vastaava henkilö antaa passitusmenettelyä koskevien velvollisuuksiensa noudattamisen, petollinen tai ilmeisen tuottamuksellinen toiminta ei sulje pois sitä, että passituksesta vastaavalle henkilölle palautetaan ne hänen maksamansa maksut, jotka johtuvat siitä, että yhteisön passitusmenettelyn piirissä olevat tavarat on siirretty pois tullivalvonnasta.