JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
14 päivänä tammikuuta 2003 [1]

I Johdanto

1. Bundesgerichtshof (Saksa) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskevat tietyistä yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 454 ja 455 artiklan tulkintaa. [2]

2. Nämä kysymykset on esitetty riita-asiassa, jossa asianosaisina ovat Saksan tullihallinto, Hauptzollamt Friedrichshafen (jäljempänä HZA) ja Saksan oikeuden mukainen takaajayhdistykseksi hyväksytty yhdistys Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (BGL) (jäljempänä BGL). Riita koskee vientitullien ja -maksujen perimistä ulkoiseen passitusmenettelyyn kuuluvista tavaroista, jotka liikkuvat kansainvälisiä maantiekuljetuksia koskevan carnet'n (jäljempänä TIR-carnet) nojalla noudattaen TIR-carnet'isiin merkittyjen tavaroiden kansainvälistä kuljetusta koskevassa tulliyleissopimuksessa (jäljempänä TIR-yleissopimus) perustettua järjestelmää, joka on toistettu pääosin asetuksessa N:o 2454/93.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *TIR-yleissopimus*

3. Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission johdolla laadittu TIR-yleissopimus on allekirjoitettu Genevessä 14.11.1975, ja se on tullut voimaan vuonna 1978. Sitä on muutettu useita kertoja. [3] Nykyisin se sitoo noin 60:tä osapuolta, joista yksi on Euroopan yhteisö. [4]

4. TIR-yleissopimus helpottaa kansainvälistä maantiekulkuneuvoilla tapahtuvaa

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — EYVL L 253, s. 1. 12.10.1992 annettu asetus N:o 2913/92 on julkaistu EYVL:ssä L 302, s. 1.

3 — Viimeisin toisinto on tullut voimaan 17.2.1999 eli pääasian tosiseikkojen tapahtumisen jälkeen.

4 — Neuvosto on tehnyt TIR-yleissopimuksen yhteisön puolesta 25.7.1978 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2112/78 (EYVL L 252, s. 1).

tavarankuljetusta yksinkertaistamalla ja yhdenmukaistamalla tullimuodollisuuksien täyttämistä rajoja ylitettäessä. Tältä osin siinä määrätään, että kuljetetun tavaralastin osalta vaaditaan ainoastaan yksi tarkastus lähtötullitoimipaikassa, eikä sitä tarkasteta välitullitoimipaikoissa tai määrätullitoimipaikassa, elleivät tulliviranomaiset näissä toimipaikoissa epäile väärinkäytöksen tapahtumista (5 artikla). Lisäksi määrätään, että tavaroiden osalta ei myöskään vaadita vienti- tai tuontitullien ja -verojen maksua eikä talletusta [5] (4 artikla).

5. Vastapainoksi TIR-yleissopimuksessa asetetaan kolme vaatimusta. Ensinnäkin tavarat on kuljetettava kulkuneuvossa tai konteissa, jotka täyttävät tietyt turvallisuustakeet sen välttämiseksi, että ne siirrettäisiin tai korvattaisiin matkan aikana (12—14 artikla). Toiseksi tavaroiden mukana on oltava koko kuljetuksen ajan lähtötullitoimipaikan antama yhdenmukainen kuljetusasiakirja, TIR-carnet, jonka avulla valvotaan kuljetusten sääntöjenmukaisuutta (3 artikla). [6] Lisäksi sopimuspuolten viranomaisten valtuuttamien yhdistysten on annettava takaus tulliviranomaisten kuljetusliikkeeltä mahdollisesti vaatimien tullien ja maksujen suorittamisesta (3 artikla). Tämä takaus on puolestaan kansainvälisen maantiekuljetusliiton (IRU) ja Sveitsiin sijoittautuneen vakuutusryhmittymän takaama.

6. TIR-järjestelmän rakenne on näin tullut esitellyksi, ja seuraavaksi on täsmennettävä sen soveltamista koskevat konkreettiset yksityiskohtaiset säännöt.

7. TIR-carnet'iden painattamisesta huolehtii IRU, ja takaajayhdistykset toimittavat ne kuljetusliikkeille, jotka mainitsevat niissä tietyt, erityisesti kuljetettaviin tavaroihin liittyvät tiedot. Kukin TIR-carnet koostuu sivuista, jotka ovat kahtena kappaleena (nro 1 ja nro 2). Kunkin kuljetuksen alussa lähtötullitoimipaikka tarkastaa lastin — erityisesti sen yhdenmukaisuuden TIR-carnet'ssa ilmoitettujen tavaroiden kanssa —, minkä jälkeen se sinetöi sen. Seuraavaksi se tekee merkinnän käyttäjän luovuttaman TIR-carnet'n ensimmäiselle sivulle, irrottaa kappaleen nro 1, tekee merkinnän vastaavaan sivun kantakappaleeseen ja antaa TIR-carnet'n takaisin sen käyttäjälle. Poistuttaessa kauttakuljetulta alueelta välitullitoimipaikka tarkastaa sinettien kunnon, irrottaa kappaleen nro 2, tekee merkinnän vastaavaan sivun kantakappaleeseen ja antaa TIR-carnet'n takaisin sen käyttäjälle. Se toimittaa tämän jälkeen kappaleen nro 2 lähtötullitoimipaikalle, joka tarkistaa, onko se kappaleen nro 1 kanssa yhdenmukainen. Jos kappaleessa nro 2 eri ole mitään TIR-kuljetuksen sääntöjenmukaisuutta koskevaa varaumaa, se on katsottava hyväksytyn suoritetuksi

5 — TIR-yleissopimuksen 1 artiklan b kohdassa täsmennetään, että tällä tarkoitetaan "tulleja ja kaikkia muita [tavaroiden] maahan tuonnista tai viennistä tai niiden yhteydessä kannettavia maksuja, veroja tai kuluja, ei kuitenkaan maksuja eikä kuluja, joiden määrä vastaa suunnilleen suoritetuista palveluista aiheutuneita kustannuksia".

6 — Vuosittain annettavien TIR-carnet'iden määrä on jatkuvasti lisääntynyt, erityisesti vuodesta 1989 alkaen, koska tavaroiden vaihto idän ja lännen välillä Euroopassa lähti kehittymään. Nykyisin tämä luku on lähes kolme miljoonaa.

sääntöjen mukaisesti kauttakuljetusalueella. Sitä vastoin jos kappaleessa nro 2 on varaumia tai jos lähtötullitoimipaikka ei ole saanut sitä, TIR-kuljetuksen katsotaan olevan suoritettu säännönvastaisesti kyseisellä alueella. Siksi tämän alueen tulliviranomaisilla on oikeus vaatia tullit ja maksut, jotka ovat tämän vuoksi erääntyneet suoritettaviksi.

8. Menettely toistetaan kunkin kauttakulkumaan alueella, mutta ei yhteisön jäsenvaltioiden välillä, koska ne muodostavat yhden ja yhtenäisen tullialueen. Tässä tapauksessa TIR-kuljetus on hyväksytty suoritetuksi sääntöjen mukaisesti, kun kyseiset tavarat on esitetty uudelleen määrätullitoimipaikalle, eli tullitoimipaikalle, jonka kautta yhteisön alueelta poistutaan, ja kun viimeksi mainittu tullitoimipaikka varaumaa tekemättä ilmoittaa siitä lähtötullitoimipaikalle eli tullitoimipaikalle, jonka kautta tälle alueelle saavuttiin.

9. Takaajayhdistyksiltä voidaan takauksen perusteella vaatia osa TIR-kuljetuksessa tapahtuneen säännönvastaisuuden vuoksi suoritettaviksi erääntyneistä tuonti- tai vientitulleista ja -maksuista.[7] Tätä rahamäärää voidaan korottaa viivästyskorolla. Takaajayhdistys on velvollinen maksamaan tällaiset määrät yhteisvastuullisesti niiden henkilöiden kanssa, jotka ovat vastuussa edellä mainituista maksuista. Toimivaltaisten tulliviranomaisten on kuitenkin mahdollisuuksien mukaan vaadittava maksua korvausvelvolliselta henkilöltä tai henkilöiltä ennen kuin ne esittävät vaatimuksen takaajayhdistykselle. (TIR-yleissopimuksen 8 artiklan 1, 3 ja 7 kappale.)

10. Ainoastaan takaajayhdistyksen valtuuttaneet tulliviranomaiset voivat vaatia maksua takaajayhdistyksen takauksen perusteella. Tätä sääntöä ei kuitenkaan sovelleta yhteisön jäsenvaltioiden välisissä suhteissa. Tässä tapauksessa nimittäin takaajayhdistys, joka on antanut TIR-carnet'n kuljetuksen lähtöpaikassa, on siitä yksin vastuussa. Sen vastuun toteutumista voi vaatia lähtöpaikan jäsenvaltio, joka on sen valtuuttanut, tai toinen jäsenvaltio siinä tapauksessa, että ilmenisi, että säännönvastaisuus on tapahtunut sen alueella.[8]

11. Takaajayhdistyksen vastuun täytäntöönpanoa koskevasta menettelystä määrätään TIR-yleissopimuksen 10 artiklan 2 ja 11 kappaleessa. Tämä menettely koostuu seuraavista kolmesta tekijästä.

12. Ensinnäkin takaajayhdistykseltä ei voida enää vaatia maksua, jos jonkin maan tulliviranomaiset ovat varauksitta lähtölei-

7 — TIR-yleissopimuksen osapuolet vahvistavat takaukselle enimmäismäärän. Yleissopimuksen selittävissä huomautuksissa, jotka on hyväksytty sen 43 artiklan nojalla, on tällaisia suosituksia. Suositellut takauksen enimmäismäärät vaihtelevat takauksen piiriin kuuluvien tavaroiden lajin ja määrän mukaan. Kaikista korkeimmat enimmäismäärät koskevat alkoholia ja tupakkaa, erityisesti koska näistä tuotteista perittävät tullit ja maksut ovat huomattavan suuria.

8 — Ks. asetuksen N:o 2454/93 457 artiklan 2 kohta.

manneet TIR-carnet'n, ellei lähtöleimaustodistusta ole saatu väärällä tai petollisella tavalla (TIR-yleissopimuksen 10 artiklan 2 kappale).

13. Toiseksi siinä tapauksessa, että takaajayhdistyksen vastuun toteutumista voidaan vaatia, tulliviranomaisten on noudatettava tiettyjä menettelyjä ja määräaikoja. TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 ja 2 kappaleessa nimittäin määrätään seuraavaa:

"1. Jos TIR-carnet'ta ei ole lähtöleimattu tai jos se on lähtöleimattu varauksin, ei asianomaisilla viranomaisilla ole oikeutta vaatia takaajayhdistykseltä 8 [artiklassa] — — mainittujen määrien suorittamista, elleivät viranomaiset yhden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona ne ovat hyväksyneet TIR-carnet'n, ole kirjallisesti ilmoittaneet yhdistykselle, ettei lähtöleimausta ole suoritettu tai että se on tehty varauksin. Samaa määräystä on noudatettava, kun lähtöleimaustodistus on saatu väärällä tai petollisella tavalla, paitsi että määräaika tällöin on kaksi vuotta.

2. Edellä 8 [artiklassa] — — tarkoitettujen maksujen suorittamista koskeva vaatimus on esitettävä takaajayhdistykselle aikaisintaan kolmen kuukauden kuluttua siitä päivästä, jona yhdistys on saanut ilmoituksen siitä, ettei carnet'ta ole lähtöleimattu tai että se on leimattu varauksin tahi että se on saatu väärällä tai petollisella tavalla, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluttua mainitusta päivästä. Kuitenkin täytyy sellaisissa tapauksissa, jotka edellä mainitun kahden vuoden määräajan kuluessa tulevat oikeuskäsittelyn alaisiksi, maksuvaatimus tehdä yhden vuoden kuluessa siitä päivästä lukien, jolloin tuomioistuimen päätös on saanut lainvoiman."

14. Kolmanneksi edellä takaajayhdistyksen osalta kuvatun menettelyn jatkoon sovelletaan tiettyjä määräaikoja. TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 3 kappaleessa nimittäin määrätään seuraavaa: "Takaajayhdistyksellä on vaadittujen määrien suorittamista varten kolmen kuukauden määräaika siitä päivästä lukien, jolloin maksuvaatimus esitettiin. Yhdistys saa suorittamansa määrät takaisin, jos se tulliviranomaisia tyydyttävällä tavalla osoittaa maksuvaatimuksen jälkeisen kahden vuoden kuluessa, ettei kyseisessä kuljetuksessa ole tapahtunut väärinkäytöstä."

B *Asetus N:o 2454/93*

15. TIR-yleissopimuksen 48 artiklan mukaisesti on yhteisössä hyväksytty yhteisön tullialueen kautta kulkevia kuljetuksia koskevia erityissääntöjä. Nämä erityissäännöt sisältyvät asetukseen N:o 2454/93.

16. Asetuksen N:o 2454/93 454, 455 ja 457 artiklassa määrätään suoritettaviksi erääntyneiden tullien ja maksujen perimiseen sovellettavasta menettelystä.[9] Niissä toistetaan pääpiirteittäin TIR-yleissopimuksessa vahvistetut menettelyt. Näissä säännöksissä säädetään erityisesti siitä, miten määritetään ne kansalliset viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia perimään suoritettaviksi erääntyneitä tulleja ja maksuja vastaavat rahamäärät.

17. Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tätä artiklaa sovelletaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta TIR-yleissopimuksen — — erityisten, takaajayhdistysten vastuuta TIR-carnet'ta — — käytettäessä koskevien säännösten soveltamista.

2. Jos TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen — — aikana tai johdosta todetaan, että tietyssä jäsenvaltiossa on tapahtunut rikkomus tai säännönvastaisuus, tämän jäsenvaltion on perittävä takaisin mahdollisesti kannettavat tullit ja muut maksut yhteisön tai kansallisten säännösten mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta rangaistussäännösten soveltamista.

3. Jollei ole mahdollista määrittää aluetta, jolla rikkomus tai säännönvastaisuus on tapahtunut, sitä on pidettävä siinä jäsenvaltiossa tapahtuneena, jossa se on todettu, jollei 455 artiklan 1 kohdassa säädetyssä määräajassa esitetä tulliviranomaisten hyväksymällä tavalla todisteita toiminnon säännönmukaisesta suorittamisesta tai paikasta, jossa rikkomus taikka säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut.

Jos tällaisten todisteiden puuttuessa kyseistä rikkomusta tai säännönvastaisuutta edelleen on pidettävä siinä jäsenvaltiossa tapahtuneena, jossa se on todettu, tämän jäsenvaltion on kannettava kyseisiin tavaroihin liittyvät tullit ja muut maksut yhteisön tai kansallisten säännösten mukaisesti.

Jos myöhemmin määritetään jäsenvaltio, jossa mainittu rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut, tullit ja muut maksut alun perin kantaneen jäsenvaltion on palautettava ensiksi mainitulle jäsenvaltiolle tullit ja muut maksut — lukuun ottamatta niitä, jotka on kannettu toisen alakohdan mukaisesti yhteisön omina varoina — jotka tavaroista on tässä jäsenvaltiossa kannettava. Tällöin mahdollinen ylijäämä on maksettava takaisin maksut alun perin suorittaneelle henkilölle.

9 — Peritty rahamäärä vastaa tullien, valmisteverojen ja arvonlisäveron määrää. Tulleina kannetusta rahamäärästä 90 prosenttia menee yhteisön budjettiin, ja jäljelle jäävä 10 prosenttia kattaa jäsenvaltioiden tulliviranomaisille aiheutuneet perintäkulut. Valmisteveroina kannettu rahamäärä kuuluu kokonaisuudessaan rahamäärät perineelle jäsenvaltiolle. Arvonlisäverona kannettu rahamäärä kuuluu pääasiassa kyseiselle jäsenvaltiolle ja pieneltä osin yhteisölle.

Jos tullit ja muut maksut takaisin perineen jäsenvaltion alun perin kantamien ja palauttamien tullien ja muiden maksujen määrä on alhaisempi kuin se määrä, joka vaaditaan siinä jäsenvaltiossa, jossa rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut, tämän jäsenvaltion on kannettava erotus yhteisön tai kansallisten säännösten mukaisesti.

Jäsenvaltioiden tullihallintojen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet rikkomusten tai säännönvastaisuuksien torjumiseksi ja tehokkaiden seuraamusten määräämiseksi niistä."

18. Asetuksen N:o 2454/93 455 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen — — aikana tai johdosta todetaan, että rikkomus tai säännönvastaisuus on tapahtunut, tulliviranomaisten on ilmoitettava siitä TIR-carnet'n — — haltijalle ja takaajayhdistykselle, tapauksen mukaan, TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohdassa — — määrätyssä määräajassa.

2. Todiste TIR-carnet'lla — — suoritettavan toiminnon 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetusta säännönmukaisuudesta on esitettävä tapauksen mukaan TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa — — määrätyssä määräajassa."

19. Asetuksen N:o 2454/93 454 ja 455 artiklaa on muutettu asetuksella N:o 2787/2000,[10] koska "olisi tehtävä tiettyjä oikaisuja TIR-sopimuksen asiasisältöön koskeviin viittauksiin".[11] Kyseisiä muutossäännöksiä sovelletaan vasta 1.7.2001 alkaen eli käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen tapahtumisen jälkeen.

III Tosiseikat ja pääasian käsittelyn vaiheet

20. Kuljetusliike Freight Forwarding Services asetti 23.3.1994 HZA:ssa — tullitoimipaikka, jonka kautta yhteisön alueelle saavuttiin — ulkoiseen passitusmenettelyyn Sveitsistä tulevan 12,5 miljoonaa savuketta sisältävän lastin, joka oli tarkoitus kuljettaa Marokkoon Algecirasin (Espanja) tullitoimipaikan kautta — tullitoimipaikka, jonka kautta yhteisön alueelta poistuttiin.

21. Tavaroiden esittämiseksi Espanjan tullitoimipaikalle vahvistettiin määräaika,

10 — 15.12.2000 annettu komission asetus (EYVL L 330, s. 1).
11 — Ks. asetuksen N:o 2787/2000 12 perustelukappale.

joka päättyi 28.3.1994 eli viisi päivää kuljetuksen lähtöpäivän jälkeen. Koska HZA ei ollut saanut TIR-kuljetuksen suorittamista koskevaa vahvistusta Espanjan tullitoimipaikalta, se pyysi viimeksi mainitulta tästä tietoja. Espanjan tullitoimipaikka ilmoitti 13.7.1994 HZA:lle, että tavaroita ei ollut esitetty siellä. Alkuperäinen TIR-carnet löytyi lopulta 28.3.1994 jälkeen. On tuotu esiin, että siinä on väärennetty Algecirasin tullitoimipaikan leima, joka on päivätty 28.3.1994 (tavaroiden esittämiselle vahvistetun määräajan päättymispäivä).

22. HZA lähetti 16.8.1994 kuljettajalle 3 197 500 DEM:n suuruisen maksuvaatimuksen, joka koski kyseisistä tavaroista maksettaviksi erääntyneitä tulleja ja maksuja. Kuljetusliike ei ole täyttänyt tätä maksuvaatimusta.

23. Samana päivänä HZA ilmoitti BGL:lle, että TIR-carnet oli jäänyt leimaamatta. BGL oli antanut TIR-carnet'n haltijaa koskevan enimmäismäärältään 175 000 ecun (eli 334 132,75 DEM:n) suuruisen takauksen. Kyse oli Saksan oikeuden mukaisesta omavelkaisesta takauksesta. Sen mukaisesti takaaja ei voi väittää, että tulliviranomaisten on vaadittava maksua ensin TIR-carnet'n haltijalta ennen kuin se voi vaatia maksua takaajalta. BGL on omalta osaltaan tehnyt takaussopimuksen IRU:n kanssa, jolla puolestaan on vakuutussopimus vakuutusryhmittymän kanssa, johon kuuluu yritys nimeltä Préservatrice Foncière Tiard SA (jäljempänä PFA), joka on väliintulijana kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa oikeusriidassa.

24. Vuoden 1996 helmikuussa HZA vaati BGL:ltä Landgericht Frankfurt am Mainissa (Saksa) 334 132,75 DEM:n rahamäärää (takauksen enimmäismäärä) korkoineen. BGL esitti 8.5.1996 jättämässään vastineessa, että riidanalainen savukelasti oli purettu Espanjassa ja siksi yksinomaan Espanjan valtiolla eikä Saksan valtiolla oli oikeus periä maksu. BGL ehdotti, että se näyttäisi tämän väärinkäytöksen tapahtumapaikkaa koskevan väitteen toteen todistajien avulla. Tätä ehdotusta ei hyväksytty. Sekä Landgericht Frankfurt am Main että valituksen perusteella Oberlandesgericht (Saksa) hyväksyivät nimittäin riidanalaisen maksuvaatimuksen. BGL teki kassaatiovalituksen Bundesgerichtshofiin.

25. Ennakkoratkaisupyynnössään Bundesgerichtshof pohtii, voidaanko väärinkäytöksen tekopaikan selvittämistä koskevaa todistuskeinoa, johon BGL vetoaa, ottaa tutkittavaksi ottaen huomioon asetuksessa N:o 2454/93 ja TIR-yleissopimuksessa asetetut määräajat. Se korostaa tältä osin, että todistuskeinoon vedottiin vasta 8.5.1996 eli melkein kaksi vuotta sen jälkeen, kun TIR-carnet'n leimaamatta jäämisestä oli ilmoitettu, eli 16.8.1994. Lisäksi ennakkoratkaisua pyy-

tänyt tuomioistuin toteaa, että väärennetty leima TIR-carnet'ssa ei tarkoita sitä, että kyse on tilanteesta, jossa lähtöleimaustodistus on saatu väärällä tai petollisella tavalla, eli tilanteesta, jossa määräaika todisteiden esittämiselle on kaksi vuotta TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen toisen lauseen mukaisesti, johon asetuksen N:o 2454/93 455 artiklan 1 kohdassa viitataan. Tehtyään nämä huomautukset Bundesgerichtshof pohtii, onko takaajayhdistykseen tarpeen soveltaa todisteiden esittämistä koskevaa yhden vuoden pituista määräaikaa, joka asetetaan TIR-carnet'n haltijalle yhdistetyissä asioissa Mets-Trans ja Sagpol 23.3.2000 annetussa tuomiossa.[12] Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii takaajayhdistysten ja tulliviranomaisten velvollisuuksia säännönvastaisuuden tapahtumapaikan selvittämiseksi.

IV Ennakkoratkaisukysymykset

26. Tämän vuoksi Bundesgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) a) Päteekö — — asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistettu määräaika rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallista tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiselle myös silloin, kun jäsenvaltio on asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan ensimmäisen ja toisen alakohdan nojalla vaatinut tullivelan maksamista oikeusteitse takaajayhdistykseltä, joka haluaa esittää todisteet siitä, että rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa?

b) Jos yhteisöjen tuomioistuin vastaa kysymykseen 1 a) myöntävästi:

i) Sovelletaanko tällaisessa tapauksessa asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ja 455 artiklan 1 kohdassa sekä TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen ensimmäisessä virkkeessä vahvistettua yhden vuoden määräaikaa vai mainitun asetuksen 455 artiklan 2 kohdassa sekä TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 2 kappaleen ensimmäisessä virkkeessä vahvistettua kahden vuoden määräaikaa?

ii) Sovelletaanko todisteiden esittämistä koskevaa määräaikaa

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

kysymyksessä 1 a) kuvaillussa tapauksessa niin, että takaajayhdistyksen on esitettävä määräajassa todisteet sen väitteen tueksi, että rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa, ja jos se ei sitä tee, todisteita ei voida enää esittää?

b) Jos yhteisöjen tuomioistuin vastaa kysymykseen 2 a) myöntävästi:

i) Katsotaanko tällaisen selvitysvelvollisuuden laiminlyönnin yhteydessä, että rikkomus tai säännönvastaisuus ei ole tapahtunut asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä kohdassa säädetyllä tavalla siinä jäsenvaltiossa, jossa se on todettu?

2) a) Onko asetuksen N:o 2454/93 454 ja 455 artiklan nojalla se jäsenvaltio, joka toteaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen yhteydessä, velvollinen takaajayhdistykseen nähden — mainitun asetuksen 455 artiklan 1 kohdan mukaisesti tekemänsä ilmoituksen ja määrätoimipaikalle antamansa etsintäilmoituksen lisäksi — selvittämään, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut ja ketkä ovat asetuksen N:o 2913/92 203 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja tullivelallisia, pyytämällä toiselta jäsenvaltiolta virka-apua asian selvittämiseksi [ks. jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi 19 päivänä toukokuuta 1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1468/81 (EYVL L 144, s. 1)]?

ii) Onko sen jäsenvaltion, joka toteaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden, todistettava tällaisen selvitysvelvollisuuden täyttäminen takaajayhdistyksen vaatimuksesta?"

V Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

27. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin esittää kaksi eri kysymyssarjaa, joista ensimmäinen koskee määräaikaa, jonka kuluessa säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevat todisteet on esitettävä, ja toinen kyseisen säännönvastaisuuden todenneen jäsenvaltion tutkimusvelvollisuutta tältä osin.

A *Määräaika säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiseksi*

1. Asianosaisten väitteet

28. Sekä BGL että PFA väittävät, että takaajayhdistyksellä on oikeus esittää todisteita säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta.

29. BGL:n mukaan takaajayhdistystä vastaan ei voida vedota mihinkään todisteiden esittämistä koskevaan määräaikaan. Toissijaisesti se kuitenkin väittää, että ainoa hyväksyttävä määräaika on kaksi vuotta maksuvaatimuksesta. BGL:n mukaan ei näin ollen voida soveltaa määräaikaa, joka vahvistetaan TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen ensimmäisessä lauseessa, johon viitataan asetuksessa N:o 2454/93, sellaisena kuin se oli voimassa tosiseikkojen sattuessa. Korostettuaan kyseisen asetuksen epäjohdonmukaisuuksia se esittää, että maksuvaatimuksesta alkaen laskettava kahden vuoden määräaika on lopulta otettu käyttöön muutosasetuksella N:o 2787/2000 yhteisön lainsäätäjän tältä osin tekemän virheen korjaamiseksi.

30. PFA väittää, kuten BGL, että ainoa todisteiden esittämistä koskeva määräaika, johon takaajayhdistystä vastaan voidaan vedota, on kaksi vuotta alkaen maksuvaatimuksesta tai ainakin siitä päivästä, jona sille on ilmoitettu säännönvastaisuudesta. PFA vetoaa tältä osin asetuksen N:o 2787/2000 soveltamiseen takautuvasti. Se kuitenkin katsoo asiakysymyksen osalta, että kun tuomioistuimessa nostetaan kanne, maksuvaatimuksen esittäminen estyy, mistä seuraa, että päivä, josta alkaen todisteiden esittämistä koskeva määräaika lasketaan, lykkääntyy koko oikeudenkäynnin ajan. Lopuksi sekä BGL että PFA väittävät, että sovellettava todisteiden esittämistä koskeva määräaika ei ole pakottava, vaan ohjeellinen.

31. Toisin kuin BGL ja PFA, HZA ja Saksan hallitus katsovat, että takaajayhdistyksellä ei ole oikeutta esittää todisteita kyseisen säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta. Asetuksessa ja TIR-yleissopimuksessa ei ole niiden mukaan mitään tätä oikeutta tukevaa määräystä. Lisäksi Saksan hallituksen mukaan siinä tapauksessa, että takaajayhdistykselle tunnustettaisiin tällainen oikeus, Saksan oikeusjärjestyksessä aiheutuisi tältä osin toisiinsa nähden ristiriitaisten päätösten vaara, koska toimivaltaisia olisivat kahdenlaiset tuomioistuimet (veroasiaintuomioistuimet, jotka olisivat toimivaltaisia arvioimaan päävelallisen esittämiä todisteita, ja siviilituomioistuimet, joiden toimivaltaan kuuluisi takaajan esittämien todisteiden arviointi).

32. Toissijaisesti HZA ja Saksan hallitus väittävät, että asetuksen N:o 2454/93 sanamuoto viittaa selvästi ja yksinomaan yhden vuoden määräaikaan, jota takaa-

jayhdistyksen on noudatettava määräajan menettämisen uhalla. Joka tapauksessa asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan nojalla takaajayhdistyksellä on mahdollisuus saada kyseisen määräajan päätyttyä takaisin rahamäärät, jotka sen on pitänyt suorittaa.

33. Euroopan yhteisöjen komissio puolestaan katsoo, kuten BGL ja PFA, että takaajayhdistyksellä on takaajana oikeus esittää todisteita säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta samalla tavalla kuin TIR-carnet'n haltijalla on siihen oikeus päävelkojana. Kuitenkin toisin kuin BGL ja PFA, komissio esittää, että ainoa takaajayhdistykseen sovellettava määräaika on yksi vuosi ilmoituksesta, jonka mukaan TIR-kuljetusta ei ole hyväksytty sääntöjen mukaisesti suoritetuksi. Komissio viittaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee päävelkojaan sovellettavaa määräaikaa todisteiden esittämiselle. [13]

34. Suullisessa käsittelyssä komissio on täsmentänyt, että asetusta N:o 2787/2000 on tulkittava niin, että siinä viitataan kolmen kuukauden eikä kahden vuoden määräaikaan, ja määräaika alkaa maksuvaatimuksen esittämispäivästä. Koska tämä uusi määräaika on lyhyempi kuin alun perin vahvistettu määräaika, olisi luottamuksensuojaa koskevan periaatteen vastaista soveltaa asetusta takautuvasti. Lisäksi toisin kuin PFA väittää, kanteen nostamisella tuomioistuimessa ei ole mitään vaikutusta sovellettavaan todisteiden esittämistä koskevaan määräaikaan. Lopuksi, kuten HZA ja Saksan hallitus, komissio täsmentää, että tämä määräaika on ehdoton, eikä sillä suljeta pois takaajayhdistyksen mahdollisuutta saada myöhemmin takaisin kyseiset rahamäärät.

2. Arviointi

35. Ensimmäisellä kysymyssarjalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää pääasiassa, että

— minkä pituinen on asetuksessa N:o 2454/93 säädetty määräaika säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiseksi

— voidaanko tähän määräaikaan vedota takaajayhdistystä vastaan oikeudenkäynnissä niin, että jos määräaikaa ei noudateta, todistuskeinoa ei voida ottaa tutkittavaksi.

13 — Ks. edellä mainitut yhdistetyt asiat Mets-Trans ja Sagpol.

a) Todisteiden esittämistä koskevan määräajan pituus

36. Ensimmäisen kysymyksensä b kohdan i alakohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy pääasiassa sitä, onko asetuksen N:o 2454/93 454 ja 455 artiklaa ja TIR-yleissopimuksen 11 artiklaa, johon viitataan, tulkittava niin, että määräaika säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiseksi — jos TIR-carnet on jäänyt leimaamatta tai jos se on leimattu varaumin — on ainoastaan yksi vuosi eikä kaksi vuotta.

37. Kuten käsiteltävänä olevan asian kaikki asianosaiset ovat korostaneet, yhteisöjen tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus vastata tähän kysymykseen siltä osin, kuin kyse on TIR-carnet'n haltijaan sovellettavasta määräajasta.[14] Se on nimittäin todennut seuraavaa: "Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan kyseisen määräajan pituuden osalta yksiselitteisesti saman asetuksen 455 artiklan 1 kohtaan. Viimeksi mainitussa määräyksessä viitataan puolestaan siinä mainitun määräajan pituuden osalta TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleeseen. TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa mainitaan yksi ainoa määräaika, joka on yksi vuosi."[15] Koska näitä säännöksiä sovelletaan takaajayhdistyksiin — kuten esitän jäljempänä — tätä oikeuskäytäntöä on sovellettava niihin. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on vastattava, että jos TIR-carnet on jäänyt leimaamatta tai jos se on leimattu varaumin, asetuksessa N:o 2454/93, sellaisena kuin se oli voimassa käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen sattuessa, säädetty määräaika todisteiden esittämiseksi on yksi vuotta eikä kaksi vuotta.

38. Toisin kuin PFA väittää, tältä osin ei voida antaa toisenlaista vastausta sen vuoksi, että muutosasetusta N:o 2787/2000 sovellettaisiin väitetyllä tavalla taannehtivasti. Kyseisen asetuksen 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa nimittäin mainitaan seuraavaa: "sovelletaan 1 artiklan 2—80 kohtaa 1 päivästä heinäkuuta 2001". Säännökset, joita sovelletaan riidanalaiseen todisteiden esittämistä koskevaan määräaikaan, kuuluvat tämän säännön soveltamisalaan.[16] Tästä seuraa, että yhteisöjen lainsäätäjä on nimenomaisesti huolehtinut siitä, että asetuksen N:o 2787/2000 mahdollinen taannehtiva soveltaminen suljetaan pois siltä osin, kuin kyse on mainituista muutossäännöksistä. Toisin sanoen, jos hyväksyttäisiin asetuksen N:o 2787/2000 taannehtiva soveltaminen, kyseisen asetuksen selviä ja täsmällisiä säännöksiä, jotka koskevat sen ajallista soveltamisalaa, ei otettaisi

14 — Ks. edellä mainitut yhdistetyt asiat Mets-Trans ja Sagpol.

15 — Ks. edellä mainitut yhdistetyt asiat Mets-Trans ja Sagpol, tuomion 44 kohta.

16 — Kyseiset muutossäännökset ovat asetuksen N:o 2787/2000 1 artiklan 54 ja 55 kohdassa.

huomioon. Tämän vuoksi asetusta N:o 2787/2000 ei voida soveltaa käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen sattumispäivänä siltä osin, kuin kyse on todisteiden esittämistä koskevasta määräajasta. Muutosasetuksessa tarkoitettu todisteiden esittämistä koskeva määräaika on kaiken kaikkiaan epäselvä, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on perustellusti korostanut, koska sen sanamuodossa viitataan kahteen hyvin erilaiseen määräaikaan (kolme kuukautta ja kaksi vuotta).

39. Edellä esitetystä johtuu, että asetusta N:o 2454/93, jota yksin oli sovellettava käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen tapahtumispäivänä — asetuksen N:o 2787/2000 soveltaminen pois sulkien —, on tulkittava niin, että siinä säädetään yhden vuoden määräajasta säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiseksi silloin, kun TIR-carnet on jäänyt leimaamatta tai se on leimattu varaumin.

b) Todisteiden esittämistä koskevaan määräaikaan vetoaminen takaajayhdistystä vastaan oikeudenkäynnissä

40. Kysymys todisteiden esittämistä koskevaan määräaikaan vetoamisesta takaajayhdistystä vastaan oikeudenkäynnissä edellyttää, että ensin ratkaistaan, onko takaajayhdistyksellä oikeus esittää kyseiset todisteet. Kysymys on todellakin esitettävä, koska asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei täsmennetä, kenellä on oikeus niin tehdä. Samoin kuin BGL, PFA ja komissio, olen sitä mieltä, että tähän kysymykseen on vastattava myönteisesti.

41. TIR carnet'seen perustuvalla ulkoisella passitusmenettelyllä toimivaltaiset tulliviranomaiset voivat varmistua siitä, että suoritettaviksi erääntyneiden tullien ja maksujen maksamisen takaa takaajayhdistys siinä tapauksessa, että TIR-carnet'n haltija on maksukyvytön. Toimivaltaisia tulliviranomaisia ovat pääasiassa säännönvastaisuuden tapahtumapaikan tulliviranomaiset, paitsi jos tätä paikkaa on mahdotonta ratkaista, jolloin on perusteltua, että toimivaltaisia ovat säännönvastaisuuden todenneet viranomaiset. Tästä seuraa, että jos osoitetaan säännönvastaisuuden tapahtuneen jossain muussa kuin perimismenettelyn vireille panneessa jäsenvaltiossa, tätä menettelyä ei voida jatkaa sen vuoksi, että perimistoimiin ryhtyneet viranomaiset eivät ole toimivaltaisia. Toisin sanoen säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskeviin todisteisiin voidaan vedota puolustautumisperusteena. Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisellä alakohdalla, jossa säädetään tästä puolustautumisperusteesta, voi olla täysi tehokas vaikutus ainoastaan, jos tähän perusteeseen voi vedota takaajayhdistys samalla tavoin kuin TIR-carnet'n haltija. Takaajayhdistyksen on maksettava vaaditut rahamäärät "yhteisvastuullisesti" päävelkojan kanssa.[17] Lisäksi takaajayhdistyksellä on oltava käytettävissään samat puolustautumisperusteet kuin TIR-carnet'n haltijalla. Oikeudenkäynnin asianosaisten käytettävissä olevien oikeudenkäyntikeinojen yhdenver-

17 — TIR-yleissopimuksen 8 artiklan 1 kohdan toinen lause.

taisuuden periaate tukee tätä.[18] Tästä seuraa, että takaajayhdistyksellä on oikeus, samoin kuin TIR-carnet'n haltijalla, esittää todisteita säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta.

42. Tämä päätelmä on tehtävä myös kyseisen säännönvastaisuuden todenneiden tulliviranomaisten toimivaltaa koskevan olettaman luonteen vuoksi. Kyse on nimittäin yksinkertaisesta olettamasta, joka voidaan kumota vastakkaisilla todisteilla. Jos tämä mahdollisuus annettaisiin vain TIR-carnet'n haltijalle eikä takaajayhdistykselle, suljettaisiin monissa tapauksissa pois mahdollisuus kumota kyseinen olettama. Yhteisön passitusmenettelyä koskevasta 20.2.1997 annetusta Euroopan parlamentin kertomuksesta (jäljempänä tutkimuskertomus) ilmenee, että perintä kohdistetaan hyvin usein takaajayhdistyksiin.[19] Tämä toteamus koskee myös ulkoista passitusmenettelyä TIR-carnet'n nojalla. Kyseinen yksinkertainen olettama tulisi siis laajalti kumoamattomaksi, toisin kuin asetuksessa N:o 2454/93 säädetään.

18 — Asianosaisten käytettävissä olevien oikeudenkäyntikeinojen yhdenvertaisuuden periaate on osaltaan tae ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetulle oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille. Tätä periaatetta on noudatettava yhteisön oikeuden yleisenä periaatteena kaikissa oikeudenkäynneissä, myös hallinnollisissa menettelyissä (ks. julkisasiamies Darmonin ratkaisuehdotus asiassa C-49/88, Al-Jubail Fertilizer v. neuvosto, tuomio 27.6.1991, Kok. 1991, s. I-3187). Mielestäni sitä, mitä sovelletaan saman oikeudenkäynnin asianosaisiin, on sovellettava kahden eri menettelyn asianosaisiin, mikä vaikuttaa olevan tilanne käsiteltävänä olevassa asiassa (HZA on pannut vireille hallinnollisen perintämenettelyn TIR-carnet'n haltijaa vastaan, ja sen jälkeen oikeudenkäynnin takaajayhdistystä vastaan).

19 — Ks. erityisesti 1.1.5 kohta.

43. Tämän vuoksi on lähtökohdaksi otettava periaate, jonka mukaan takaajayhdistyksellä on oikeus esittää todisteita säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta. Lisäksi sen on mielestäni tässä yhteydessä välttämättä noudatettava määräaikaa.

44. Koska TIR-carnet'n haltijan on vedottava näihin todisteisiin määräajassa, samaa on sovellettava takaajayhdistykseen sen velan liitännäisen luonteen vuoksi ja asianosaisten käytettävissä olevien oikeudenkäyntikeinojen yhdenvertaisuuden periaatteen mukaisesti. Lisäksi jos yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut se, että takaajayhdistyksellä ei ole aikarajoituksia kyseisten todisteiden esittämiseksi, se olisi todennäköisesti täsmentänyt tämän seikan. On kuitenkin todettava, että se ei ole näin tehnyt, koska asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 artiklan ensimmäisessä kohdassa asetetaan tietty määräaika oikeudelle esittää kyseisiä todisteita erottelematta tähän oikeutettuja nimeämättömiä henkilöitä.

45. Onko tällaista määräaikaa koskevaa velvoitetta noudatettava oikeudenkäynnissä? Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää tämän kysymyksen yleisesti niin, että se tarkoittaa tapausta, jossa jäsenvaltio vetoaa tuomioistuimessa tullisaatavaan takaajayhdistystä vastaan ja jossa takaajayhdistys haluaa esittää todisteita siitä, että rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikka sijaitsee toisessa jäsenvaltiossa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on taipuvainen katsomaan, että asetuksessa N:o 2454/93 tarkoitettu määräaika soveltuu yksinomaan

tuomioistuimen ulkopuolella tapahtuvaan todisteluun.[20] Olen tästä samaa mieltä.

46. Mielestäni tätä kysymystä todisteiden esittämisen määräajasta on tarkasteltava prosessiautonomian periaate huomioon ottaen. Vakiintuneen oikeuskäytännön[21] mukaisesti nimittäin yhteisön asiaa koskevan sääntelyn puuttuessa kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on määritettävä toimivaltaiset tuomioistuimet ja annettava menettelysäännöt niitä oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet; kyseiset menettelysäännöt eivät kuitenkaan saa olla epäedullisempia kuin vastaavaa kansallista oikeussuojakeinoa koskevat säännöt, eikä niillä saa tehdä yhteisön oikeusjärjestyksessä tunnustettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi.

47. On todettava, että asetuksessa N:o 2454/93 ei ole mitään säännöstä oikeudenkäynnissä sovellettavasta todisteiden esittämisen määräajasta. Kuten PFA[22] on perustellusti korostanut, asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa täsmennetään, että todisteet säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta on esitettävä "tulliviranomaisten hyväksymällä tavalla". Tämän ilmaisun käyttäminen viittaa siihen, että näitä säännöksiä sovelletaan tuomioistuinkäsittelyn ulkopuolella esitettäviin todisteisiin, koska sen arviointi on tulliviranomaisten eikä tuomioistuimen harkinnassa. TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 2 kappaleen viimeisessä lauseessa olevat määräykset eivät myöskään anna mitään osviittaa tältä osin, koska ne koskevat määräaikaa maksuvaatimuksen esittämiseksi tuomioistuimessa nostetun kanteen jälkeen, eivätkä määräaikaa säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiseksi. Tämän päättelyn perusteella jäsenvaltiot ovat vapaita säätelemään oikeudenkäynnissä sovellettavan todisteiden esittämistä koskevan määräajan sillä edellytyksellä, että noudatetaan vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita. Mitä konkreettisia seurauksia tästä arvioinnista voidaan johtaa? Mielestäni on erotettava useita mahdollisia tapauksia.

48. Ensimmäinen mahdollinen tapaus voi kattaa ne, joissa tulliviranomaiset ovat panneet vireille takaajayhdistystä vastaan perimismenettelyn alun perin (ab initio) tuomioistuimessa, eli panematta ensin vireille hallinnollista menettelyä sitä vastaan. Ottaen huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämän tosiseikaston oletan, että kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä oleva oikeusriita on tällainen tapaus. Takaajayhdistys ei ole tällaisessa tapauksessa voinut vielä esittää todisteita rikkomuksen tapahtumapaikasta. On oletettava, että yhdistys ei voi vedota todisteisiin ennen kuin sitä vastaan on nostettu kanne tuomioistuimessa. Tämä on sitä paitsi syy siihen, miksi kansallisessa

20 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö, s. 11.

21 — Ks. vastaavasti erityisesti asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 1989, Kok. Ep. III, s. 271, 5 ja 6 kohta); asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976 (Kok. 1976, s. 2043, 13 kohta); asia C-128/93, Fisscher, tuomio 28.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4583, Kok. Ep. XVI, s. 129, 39 kohta); asia C-410/92, Johnson, tuomio 6.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5483, 21 kohta); asia C-246/96, Magorrian ja Cunningham, tuomio 11.12.1997 (Kok. 1997, s. I-7153, 37 kohta) ja asia C-78/98, Preston ym., tuomio 16.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3201, 31 kohta).

22 — Ks. PFA:n kirjalliset huomautukset (53 kohta).

tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa oikeusriidassa takaajayhdistys on vedonnut näihin todisteisiin vasta 8.5.1996 eli muutama kuukausi sen jälkeen kun sitä vastaan oli nostettu kanne. Näin ollen katson, että asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua todisteiden esittämistä koskevaa määräaikaa ei voida soveltaa. Vaikka oikeusvarmuutta koskevan yleisen oikeusperiaatteen vuoksi on välttämätöntä asettaa kanteen nostamiselle tietyt määräajat, jotta vakiintuneita tilanteita ei voida loppumattomiin asettaa kyseenalaiseksi,[23] näin ei kuitenkaan ole välttämätöntä menetellä siltä osin kuin on kyse vetoamisesta todistuskeinoihin — puolustautumisperusteena — oikeudenkäynnissä, jossa noudatetaan omaa rytmiä tuomioistuimen valvonnassa. Lisäksi puolustautumisoikeuksien noudattamista ja tehokasta oikeussuojaa koskevat periaatteet tukevat tällaista kantaa.

49. Toinen mahdollinen tapaus voi sattua, jos oletetaan, että tulliviranomaiset ovat panneet takaajayhdistystä vastaan vireille perintämenettelyn tuomioistuimessa ennen kyseisessä hallinnollisessa menettelyssä sovellettavan yhden vuoden määräajan päättymistä. Tässä tapauksessa takaajayhdistyksellä on oikeus esittää riidanalaiset todisteet. Edellä esitetyistä syistä se voi tehdä niin noudattamatta asetuksessa N:o 2454/93 säädettyä määräaikaa; tämä ei johdu siitä, että tämän aikaisemmin sovelletun määräajan kuluminen olisi katkaistu tai määräaikaa olisi pidennetty, vaan siitä, että sitä ei yksinkertaisesti enää sovelleta takaajayhdistykseen. Toisin sanoen takaajayhdistystä vastaan ei voida vedota siihen, että todisteiden esittämistä koskeva yhden vuoden määräaika, jota sovelletaan hallinnollisessa menettelyssä, on päättynyt, ja näin on riippumatta siitä, missä vaiheessa oikeudenkäynti on.

50. Kolmanneksi voidaan mainita tilanne, että tulliviranomaiset ovat panneet takaajayhdistystä vastaan vireille perintämenettelyn tuomioistuimessa sen jälkeen, kun todisteiden esittämistä koskeva yhden vuoden määräaika, jota sovelletaan hallinnollisessa menettelyssä, on päättynyt. Tällaisessa tapauksessa on erotettava kaksi tilannetta. Ensinnäkin jos takaajayhdistys on käyttänyt kyseistä todistuskeinoa hallinnollisessa menettelyssä — asetetussa määräajassa —, mutta tulliviranomaiset eivät ole sitä hyväksyneet, takaajayhdistyksellä on oikeus vedota siihen uudestaan tuomioistuimessa, eikä sen tarvitse noudattaa uutta määräaikaa. Toisin sanoen takaajayhdistystä vastaan ei voida vedota hallinnollisessa menettelyssä sovellettavan määräajan päättymiseen. Tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan siis kaikki tulliviranomaisten ja takaajayhdistyksen välisessä, hallinnollisessa menettelyssä käsitellyssä kiistassa esillä olleet osatekijät. Sitä vastoin jos takaajayhdistys ei ole vedonnut tähän todistuskeinoon hallinnollisessa menettelyssä — asetetussa määräajassa —, se ei voi enää vedota siihen oikeudenkäynnissä. Jos päinvastainen vaihtoehto hyväksyttäisiin, vaarana olisi, että edistetään vilpillisessä

23 — Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että oikeussuojakeinoille vahvistetaan kohtuullisia määräaikoja, vastaa prosessiautonomiaan liittyvää tehokkuusperiaatetta, koska kyse on oikeusvarmuuden perusperiaatteen soveltamisesta. Ks. vastaavasti asia C-261/95, Palmisani, tuomio 10.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4025, 28 kohta) ja edellä mainittu asia Preston ym., tuomion 33 kohta.

mielessä toteutettuja viivytystoimia. Toisin sanoen — ainoastaan tässä tapauksessa — on mahdollista vedota tuomioistuimessa takaajayhdistystä vastaan siihen, että todisteiden esittämistä koskeva aikaisemmassa hallinnollisessa menettelyssä sovellettu yhden vuoden määräaika on päättynyt. Kyseinen todistuskeino on näin ollen jätettävä tutkimatta.

51. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan seuraavasti: asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että määräaikaa, joka on säädetty todisteiden esittämiseksi säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta, sovelletaan ainoastaan, jos nämä todisteet esitetään hallinnollisessa perintämenettelyssä eikä oikeudenkäynnissä. Ehdotan myös yhteisöjen tuomioistuimelle, että se mainitsisi kuitenkin, että tämän määräajan päättymiseen voidaan vedota sellaista takaajayhdistystä vastaan, joka vetoaa näihin todisteisiin oikeudenkäynnissä, jos se ei ole vedonnut niihin asetetussa määräajassa aikaisemman hallinnollisen menettelyn aikana, ja että tässä tapauksessa kyseistä todistuskeinoa ei voida ottaa tutkittavaksi.

c) Todisteiden esittämistä koskevan määräajan alkamisajankohta

52. Edellä esitetty päättely huomioon ottaen katson, että on hyödyllistä täsmentää asetuksessa N:o 2454/92 säädetyn yhden vuoden määräajan alkamisajankohta (jos TIR-carnet on jäänyt leimaamatta tai jos se on leimattu varaumin).

53. Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan tarkastelun perusteella voitaisiin katsoa, että siinä viitataan TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohtaan, joka koskee todisteiden esittämistä koskevaa määräaikaa, ja sen alkamisajankohtaan. Tarkasteltaessa mainitun yleissopimuksen 11 artiklan 1 ja 2 kappaletta yhdessä saataisiin myös tukea siihen, että tämän määräajan alkamisajankohdaksi katsottaisiin päivä, jona leimaamatta jäämisestä tai varaumin tapahtuneesta leimaamisesta on ilmoitettu.[24] Olen kuitenkin sitä mieltä, että tämä tulkinta on hylättävä, koska se on vastoin puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaa perusperiaatetta.

54. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että tämän perusperiaatteen mukaisesti vaaditaan, että henkilöllä, jonka osalta voidaan tehdä epäedullinen päätös, on oltava mahdollisuus esittää asianmukaisesti näkemyksensä, vaikkei menettelyä koskevia erityissääntöjä olisikaan.[25]

24 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö, s. 12.

25 — Ks. erityisesti asia 121/76, Moli v. komissio, tuomio 27.10.1977 (Kok. 1977, s. 1971, 20 kohta); asia 85/87, Dow Benelux, tuomio 17.10.1989 (Kok. 1989, s. 3137) ja asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 46 kohta). Viimeaikaisemmista asioista ks. edellä mainittu asia Al-Jubail Fertilizer v. neuvosto, tuomion 15 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja asia 462/98 P, Mediocurso v. komissio, tuomio 21.9.2000 (Kok. 2000, s. I-7183, 43 kohta).

55. Mikä on tämän perusperiaatteen ulottuvuus asetuksella N:o 2454/93 perustetussa menettelyssä? Mainitun asetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään nimenomaisesti mahdollisuudesta esittää todisteita kyseisen säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta. Kuten olen jo maininnut, tähän todistuskeinoon turvautuminen vastaa puolustautumisperusteen käyttämistä. Kuitenkin on ilmeistä, että henkilö, jolta peritään saatavaa, voi esittää tämän puolustautumisperusteen vasta, kun se on tosiasiassa saanut tiedon sille esitetystä maksuvaatimuksesta, ja että tätä varten säädetty määräaika ei silloin ole vielä päättynyt.

56. Mikä olisi tilanne, jos todisteiden esittämistä koskeva määräaika — jota sovelletaan hallinnollisessa menettelyssä — laskettaisiin TIR-carnet'n leimaamatta jäämisen tai varaumin tapahtuneen leimaamisen ilmoituspäivästä? On hyvin todennäköistä, että takaajayhdistys ei voisi enää vedota edellä tarkoitettuun todistuskeinoon. TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 2 kappaleen ensimmäisessä lauseessa määrätään, että maksuvaatimus on osoitettava takaajayhdistykselle aikaisintaan kolmen kuukauden ja viimeistään kahden vuoden kuluessa edellä tarkoitetusta ilmoituspäivästä. Tästä seuraa, että jos tähän todistuskeinoon vetoamista koskeva määräaika laskettaisiin ilmoituspäivästä, tämä määräaika voisi olla päättynyt jopa ennen kuin takaajayhdistys on saanut tiedon sille esitetystä maksuvaatimuksesta. Voidaan jopa kuvitella, että tulliviranomaiset odottavat viime hetkeen ennen kuin ne esittävät maksuvaatimuksen takaajayhdistykselle, eli melkein kaksi vuotta säännönvastaisuudesta ilmoittamisen jälkeen. Tässä tapauksessa takaajayhdistykseen sovellettava määräaika todisteiden esittämiseksi olisi päättynyt jo melkein vuotta aikaisemmin. Se ei siis voisi vedota tähän todistusperusteeseen hallinnollisen menettelyn aikana. Se voisi tosin mahdollisesti vedota siihen myöhemmin oikeudenkäynnissä, eikä sitä vastaan voitaisi puolustautumisoikeuksien periaatteen mukaisesti vedota siihen, että todisteiden esittämistä koskeva määräaika, jota se ei ole voinut noudattaa, olisi päättynyt. Vaikka näin onkin, on silti yhtä selvää, että tämä tilanne olisi vastoin hallinnollisessa menettelyssä noudatettavaa puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaa perusperiaatetta.

57. Lisäksi tällainen todisteiden esittämistä koskevan määräajan laskeminen — jota sovelletaan hallinnollisessa menettelyssä — antaisi mahdollisuuden tullivelkaa periville viranomaisille suojautua siltä vaaralta, että niiden todettaisiin olevan vailla toimivaltaa sen vuoksi, että säännönvastaisuuden tapahtumapaikaksi osoitettaisiin toinen jäsenvaltio, ainakin siinä oletetussa tapauksessa, että tätä kysymystä ei saatettaisi tuomioistuimen tietoon. Näin vääristettäisiin toimivaltaa koskevaa olettamaa, jolle asetuksella N:o 2454/93 säädetty perintäjärjestelmä perustuu, koska tämä yksinkertainen olettama olisi taipuvainen tulemaan kumoamattomaksi.

58. Mielestäni todisteiden esittämistä koskeva yhden vuoden määräaika on näin ollen laskettava siitä hetkestä alkaen, jona henkilö, jolla on oikeus esittää nämä todisteet, on saanut tiedon sille osoitetusta maksuvaatimuksesta. Näin on sitä paitsi säädetty asetuksella N:o 2787/2000,[26] jota sovelletaan käsiteltävänä olevan asian tosiseikkojen sattumista myöhäisemmästä päivästä alkaen.

59. Tämä arviointi ei ole asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodon kanssa ristiriidassa, sillä vaikka siinä oleva viittaus koskee ilmeisesti määräajan pituutta, kyseisen määräajan alkamisajankohta on epäselvä. Vaikka oletettaisiin, että viittaus koskee myös määräajan alkamisajankohtaa, mikä voitaisiin oikeudellisesti kiistää nojautumalla puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaan perusperiaatteeseen, katson, ettei pääasian tosiseikasto huomioon ottaen (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohta)[27] ole tarpeen todeta näiden säännösten olevan mitättömiä. Lisäksi asetuksessa N:o 2787/2000 selvennetään kyseiset säännökset tämän periaatteen kanssa yhdenmukaisesti.

26 — Asetuksella N:o 2787/2000 tehdyn muutoksen jälkeen asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan saman asetuksen 455 artiklan 2 kohtaan, jossa puolestaan viitataan TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 3 kappaleeseen. Siinä mainitut kaksi määräaikaa lasketaan takaajayhdistykselle osoitetusta maksuvaatimuksesta alkaen.

27 — Toisin kuin asiassa Distillerie Fratelli Cipriani (asia C-395/00, tuomio 12.12.2002, Kok. 2002, s. I-11877), jossa oli kyse valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetusta neuvoston direktiivistä (EYVL L 76, s. 1).

B *Kysymys perintämenettelyn vireille panneen jäsenvaltion tutkimisvelvollisuuden olemassaolosta*

60. Toisen ennakkoratkaisukysymyksensä a kohdalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää pääasiassa, onko säännönvastaisuuden todenneella jäsenvaltiolla takaajayhdistykseen nähden velvollisuus selvittää, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tapahtunut ja ketkä ovat päävelallisia, ja pyytää toiselta jäsenvaltiolta virka-apua asian tosiseikkojen selvittämiseksi. Jos tähän kysymykseen vastataan myönteisesti, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää tällaisen tutkimisvelvollisuuden oikeusvaikutukset. Käsittelen kaikkia näitä kysymyksiä samanaikaisesti.

1. Asianosaisten väitteet

61. BGL ja PFA väittävät, että säännönvastaisuuden todenneella jäsenvaltiolla on tutkimisvelvollisuus. Tämän väitteen tueksi ne korostavat, että asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa asetetaan säännönvastaisuuden todenneen jäsenvaltion toimivaltaa koskeva olettama, jolla poiketaan sekä asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 2 kohdassa että asetuksen N:o 2913/92 215 artiklassa asetetusta pääsäännöstä,

jonka mukaan säännönvastaisuuden todennut jäsenvaltio on toimivaltainen. Ne lisäävät, että asetuksessa N:o 1468/81,[28] sellaisena kuin se oli voimassa tosiseikkojen sattumishetkellä, annetaan jäsenvaltiolle tarpeelliset yhteistyövälineet tämän velvollisuuden täyttämiseksi. Ne päättelevät tämän perusteella, että jäsenvaltion on esitettävä todisteet tämän velvollisuuden täyttämisestä, ja jos se ei sitä tee, sen toimivaltaa koskeva olettama on syrjäytettävä.

62. Toisin kuin BGL ja PFA, HZA ja Saksan hallitus katsovat, että tällaista tutkimisvelvollisuutta ei ole. Ne korostavat erityisesti, että tutkimisvelvollisuuden asettamisella käännettäisiin takaajayhdistyksellä tai päävelkojalla oleva todistustaakka osoittaa säännönvastaisuuden tapahtumapaikka.

63. Komissio ei myöskään katso tällaista tutkimisvelvollisuutta olevan. Se korostaa, että todistustaakka säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta on olennaisesti taloudellisilla toimijoilla eikä jäsenvaltioilla. Lisäksi se katsoo, että asetuksella N:o 1468/81 ainoastaan helpotetaan tulliviranomaisten toiminnan yhteensovittamista yhteisön omien varojen suojaamiseksi, eikä sillä vapauteta taloudellisia toimijoita niiden velvoitteista.

28 — EYVL L 144, s. 1.

2. Arviointi

64. Katson, että asetuksen N:o 2454/93 454 artiklaa on tulkittava niin, että säännönvastaisuuden todenneella jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta selvittää säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa eikä tullivelallisia. Tämä tulkinta perustuu sekä kyseisten säännösten sanamuotoon että yhteisön lainsäätäjän tarkoitukseen.

65. Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan sanamuodon osalta on todettava, että siinä ei ole mitään tällaista säännöstä.

66. Toisin kuin BGL ja PFA väittävät, tällaisen tutkimisvelvollisuuden olemassaoloa ei nimittäin voida johtaa asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisestä alakohdasta, jossa tarkoitetaan tapausta, jossa "ei ole mahdollista määrittää aluetta, jolla rikkomus tai säännönvastaisuus on tapahtunut". Tällä ilmaisutavalla ainoastaan viitataan siihen tosiasiatilanteeseen, jonka vallitessa sään-

nönmukaisuuden todenneen jäsenvaltion toimivaltaa koskevaa olettamaa voidaan soveltaa. Siinä ei oleteta, että tämän tilanteen pitää ilmetä tulokseen johtamattomasta tutkimuksesta, jonka tarkoituksena on määrittää säännönvastaisuuden tapahtumapaikka tullivelallisten tunnistamisen perusteella, eikä että kyseisten tulliviranomaisten pitää suorittaa tämä tutkimus. Jos päinvastainen tulkinta hyväksyttäisiin, jouduttaisiin niihin perusteisiin, joista on säädetty TIR-yleissopimuksen — johon viitataan asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 1 kohdassa — 11 artiklan 1 ja 2 kappaleessa, käytännössä lisäämään uusi takaajayhdistystä vastaan vireille pannun perintämenettelyn säännönvastaisuutta koskeva peruste. Tämä arviointi vastaa sitä, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt asiassa SPKR 14.11.2002 antamassaan tuomiossa [29] saman asetuksen niistä säännöksistä, jotka koskevat yhteisön passitusmenettelyä (378 artiklan 1 kohta).

67. Toisin kuin BGL ja PFA myös väittävät, kyseisen jäsenvaltion tutkimisvelvollisuutta ei voida johtaa sen enempää asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan viimeisestä alakohdasta, jonka mukaan "jäsenvaltioiden tullihallintojen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet rikkomusten tai säännönvastaisuuksien torjumiseksi ja tehokkaiden seuraamusten määräämiseksi niistä". Näissä säännöksissä asetetaan jäsenvaltioille ainoastaan tarkkaavaisuusvelvoite säännönvastaisuuden tai rikkomuksen toteamiseksi [30] ja perintämenettelyn vireille panemiseksi tämän seurauksena. Niissä ei tarkoiteta, että säännönvastaisuuden todenneella jäsenvaltiolla on oikeus panna vireille perintämenettely vasta sen jälkeen, kun se on varmistunut tutkimuksen perusteella, että on mahdotonta määrittää kyseisen säännönmukaisuuden tapahtumapaikkaa.

68. Jos päinvastainen tulkinta hyväksyttäisiin, näiltä säännöksiltä poistettaisiin niiden tehokas vaikutus, jolloin yhteisön lainsäätäjän tarkoitus jätettäisiin ottamatta huomioon. Nimittäin jos jäädään odottamaan säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevan tutkimuksen tuloksia — tutkimuksen ollessa usein tulokseton [31] —, hidastetaan tällä ainoastaan säännönvastaisuuden torjumista ja seuraamuksien määräämistä vastoin edellä mainituilla säännöksillä asetettua jäsenvaltioiden tarkkaavaisuusvelvoitetta. Lisäksi tästä tilanteesta on vaarana seurata se, että

29 — C-112/01, Kok. 2002, s. I-10655, tuomion 35 kohta.

30 — Tämä toteaminen perustuu yleensä siihen vastaukseen, jonka määrätullitoimipaikka on antanut lähtötullitoimipaikan tekemään tutkintapyyntöön. Tällä vastauksella voidaan vahvistaa säännönvastaisuuden olemassaolo, jonka siihen saakka ainoastaan oletettiin tapahtuneen sen perusteella, että lähtötullitoimipaikka ei ollut saanut määrätullitoimipaikalta kappaletta nro 2.

31 — Kuten julkisasiamies Mischo on maininnut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Mets-Trans ja Sagpol, viranomaisen on hyvin vaikea esittää näyttöä sellaisen rikkomuksen tapahtumapaikasta, joka on — jo luonteensa puolesta — yritetty salata siltä (103 ja 104 kohta). Nämä vaikeudet johtuvat erityisesti siitä, että tällainen rikkomus tai säännönvastaisuus liittyy järjestäytyneeseen rikollisuuteen (ks. edellä mainitun tutkimuskertomuksen 3.3.1, 3.3.4 ja 3.3.6 kohta). Savukkeet ovat tämäntyyppisen rikollisuuden suosittu kohde, koska niiden valmistus on helppoa ja niiden valmisteverot korkeita (ks. edellä mainitun tutkimuskertomuksen 1.1.5 ja 4.2.1.4 kohta).

määräaika perintäkanteen nostamiseksi kuluu umpeen, joten säännönvastaisuudesta ei määrätä seuraamuksia. Juuri tästä syystä on otettu käyttöön säännönvastaisuuden todenneen jäsenvaltion toimivaltaa koskeva olettama. Tätä olettamaa ei voida syrjäyttää sillä perusteella, että säännönvastaisuuden todennut jäsenvaltio ei ole täyttänyt väitettyä velvollisuutta selvittää säännönvastaisuuden tapahtumapaikka, paitsi jos yhteisön etujen vastaisesti halutaan estää kaikki perintämenettelyt.

69. Tältä osin on muistutettava, mitä yhteisöjen tuomioistuin on maininnut edellä mainitussa Mets-Trans ja Sagpol antamassaan tuomiossa. Se nimittäin totesi tuomion 37 kohdassa, että "asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan kolmannessa ja neljännessä alakohdassa säädetyllä hyvitysjärjestelmällä otetaan käyttöön menetelmä hallinnon yksinkertaistamiseksi ja tullien ja muiden maksujen kantamiseksi tapauksessa, jossa säännönvastaisen toiminnan tapahtumapaikkaa ja tullisäännösten rikkomispaikkaa koskeva epävarmuus voi johtaa maksettavien summien menettämiseen kokonaan". Se lisäsi, että "tämän vuoksi on säädetty, että jollei ole mahdollista määrittää varmasti sitä jäsenvaltiota, jonka alueella rikkomus on tapahtunut, on olemassa väliaikainen toimivaltaolettama sen jäsenvaltion hyväksi, jonka alueella rikkomus tai säännönvastaisuus on todettu". Lopuksi se täsmensi, että "kun myöhemmin vahvistetaan ensiksi mainitun jäsenvaltion toimivalta, viimeksi mainitun jäsenvaltion hyväksi vallinnut olettama väistyy ja näiden kahden jäsenvaltion välillä sovelletaan hyvitysmenetelmää, jonka avulla voidaan välttää se, että ensimmäinen valtio ei voisi enää kantaa tulleja ja muita maksuja niiden vanhentumisen vuoksi".

70. Tällä olettamaan perustuvalla järjestelmällä voidaan siis sovittaa yhteen TIR-kuljetuksen eri edut. Näin on yhteisön etujen osalta, koska yhteisölle sen omina varoina kuuluvat tullit ja maksut voidaan asianmukaisesti periä, jos tapahtuu säännönvastaisuus, jonka vuoksi ulkoisesta passitusmenettelystä muodostuva etujärjestelmä lakkaa. Näin on myös säännönvastaisuuden todenneiden jäsenvaltioiden osalta, koska niillä on oikeus periä kansalliset tullit ja maksut yhteisön etujen säilyttämiseen tarkoitetun menettelyn yhteydessä. Näin on myös niiden jäsenvaltioiden osalta, joiden alueella säännönvastaisuuden todetaan tapahtuneen, koska niillä on oikeus periä kyseiset kansalliset maksut. Näin on lopuksi myös taloudellisten toimijoiden osalta, riippumatta siitä ovatko ne käyttäjiä, eli tämän tavaroiden vaihtoa helpottavan etujärjestelmän edunsaajia, vai takaajayhdistyksiä, koska ne voivat ensinnäkin vastustaa säännönvastaisuuden todenneen jäsenvaltion vireille panemaa perintämenettelyä esittämällä todisteita — tietyssä määräajassa — siitä, että tämä säännönvastaisuus on tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa, jonka maksujen taso on matalampi, jolloin yksinomaan viimeksi mainittu jäsenvaltio voi vaatia niiltä maksua, ja toiseksi koska ne voivat saada sovellettavien kansallisten tullien ja maksujen ylijäämän maksetuksi takaisin esittämällä nämä todisteet myöhemmin. Nimittäin toisin kuin BGL on väittänyt suulli-

sessa käsittelyssä, asetuksen N:o 2454/93 457 artiklasta johtuu, että takaajayhdistykset ovat vastuussa jokaisen TIR-kuljetuksen aikana kauttakuljetun jäsenvaltion tulliviranomaisiin, eikä vain ne valtuuttaneen jäsenvaltion tulliviranomaisiin nähden. Tätä säännöstöä ei voida syrjäyttää vain pelkällä oikeudellista arvoa vailla olevalla takaussopimuksella. [32] Tästä seuraa, että on takaajayhdistysten etujen mukaista, että niiden takausvastuuseen vetoavat sen jäsenvaltion tulliviranomaiset, jonka maksujen taso on matalampi kuin säännönvastaisuuden todenneen jäsenvaltion maksutaso, ja että ne saavat hyväkseen maksujen ylijäämän.

71. Katson, että jos otettaisiin käyttöön säännönvastaisuuden todenneen jäsenvaltion tutkimisvelvollisuus, voitaisiin asettaa kyseenalaiseksi sellaisen järjestelmän yleinen rakenne, joka perustuu tasapainotettuun kompromissiin mukana olevien eri etujen välillä.

72. Nämä näkökohdat koskevat yhtä hyvin säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevaa tutkimisvelvollisuutta kuin tullivelan velallisten henkilöllisyyttä, ottaen huomioon näiden kahden tiedon välinen kiinteä yhteys. Kokemus osoittaa nimittäin, että TIR-carnet'n haltijan ja käyttäjän henkilöllisyyden (kuljetusliikkeen tai mahdollisesti kuljettajan) tunteminen antaa mahdollisuuden saada hyödyllisiä tietoja säännönvastaisuuden tapahtumapaikan määrittämiseksi. Näin ollen koska jäsenvaltiot eivät ole velvollisia selvittämään säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa, niiden ei välttämättä tarvitse selvittää tullivelallisen henkilöllisyyttä. Sitä vastoin on johdonmukaista, että tämä tehtävä annetaan takaajayhdistyksille, koska ne voivat TIR-carnet'ta annettaessa varmistua sen haltijan ja käyttäjän henkilöllisyydestä. [33] Tämä velvollisuus on TIR-carnet'n antamisesta johtuvan maksutakeen tarpeellinen jatke. Sitä paitsi on takaajayhdistyksien etujen mukaista tietää, keitä kyseiset henkilöt ovat, sillä erityisesti tämän avulla ne voivat helpommin esittää todisteita sellaisen säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta, jonka niiden takaus kattaa.

32 — Nämä näkökohdat ovat lähellä niitä, jotka yhteisöjen tuomioistuin on omaksunut edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Mets-Trans ja Sagpol annetussa tuomiossa jäsenvaltioiden välisestä hallinnollisesta sopimuksesta, jossa vahvistettiin asetuksessa N:o 2454/93 vahvistettua määräaikaa lyhyempi määräaika (48 kohta).

33 — Nykyisin ei enää pitäisi syntyä ongelmaa TIR-carnet'n haltijan henkilöllisyyden määrittämisestä. Nimittäin 17.2.1999 alkaen, eli päivästä, jona TIR-yleissopimuksen liite 9 on tullut voimaan, henkilöiden, jotka haluavat päästä TIR-järjestelmän soveltamisalaan, on saatava siihen tulliviranomaisten lupa. Tätä lupaa koskevat tietyt edellytykset, erityisesti se, että kyseinen henkilö ei ole rikkonut vakavasti tai toistuvasti tulli- tai verolainsäädäntöä. Takaajayhdistykset voivat antaa TIR-carnet'ita ainoastaan henkilöille, jotka ovat tällaisen luvan haltijoita. TIR-yleissopimuksen hallintokomitean 20.10.2000 antaman ja 1.4.2001 voimaan tulleen suosituksen nojalla — ennen yleissopimuksen seuraavan muutoksen voimaan tuloa — tulliviranomaiset antavat lupamenettelyn aikana henkilökohtaisen tunnistusnumeron, ja se merkitään TIR-carnet'seen kyseisten henkilöiden nimien ja osoitteen mainitsemisen lisäksi takaajayhdistysten valvonnassa.

73. Tämän vuoksi ehdotan yhteisöjen tuomioistuimelle, että se vastaisi toisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan, että asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että säännönvastaisuuden tai rikkomuksen todenneella jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta selvittää rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallista tapahtumapaikkaa eikä sitä, ketkä ovat tullivelallisia.

74. Koska vastaus tähän kysymykseen on kielteinen, toisen ennakkoratkaisukysymyksen b alakohdalla ei ole enää merkitystä.

VI Ratkaisuehdotus

75. Ottaen huomioon kaikki edellä esitetyt näkökohdat ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Budesgerichthofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1. Tietyistä yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että jos kansainvälisiä maantiekuljetuksia koskeva TIR-carnet on jäänyt leimaamatta tai se on leimattu varaumin, takaajayhdistykselle asetettu määräaika todisteiden esittämiseksi rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta on yksi vuosi.

2. Edellä mainittuja säännöksiä on tulkittava niin, että mainittua määräaikaa sovelletaan ainoastaan, jos nämä todisteet esitetään hallinnollisessa perintämenettelyssä eikä oikeudenkäynnissä. Kuitenkin tämän määräajan päättymiseen voidaan vedota sellaista takaajayhdistystä vastaan, joka vetoaa näihin todisteisiin oikeudenkäynnissä, jos se ei ole vedonnut niihin asetetussa määräajassa aikaisemman hallinnollisen menettelyn aikana. Tässä tapauksessa kyseistä todistuskeinoa ei voida ottaa tutkittavaksi.

3. Hallinnollisessa menettelyssä sovellettavan yhden vuoden määräajan, johon voidaan — edellä mainitussa tilanteessa — vedota myös oikeudenkäynnissä, alkamisajankohta on se, jona maksuvaatimus saapuu henkilölle, jolle se on osoitettu.

4. Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että säännönvastaisuuden tai rikkomuksen todenneella jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta selvittää rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallista tapahtumapaikkaa eikä sitä, ketkä ovat tullivelallisia.