YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

23 päivänä syyskuuta 2003 *

Asiassa C-78/01,

jonka Bundesgerichtshof (Saksa) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (BGL)

vastaan

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään **Hauptzollamt Friedrichshafen,**

Préservatrice Foncière Tiard SA:n osallistuessa asian käsittelyyn,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ennakkoratkaisun tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1) 454 ja 455 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat M. Wathelet, R. Schintgen ja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit C. Gulmann, A. La Pergola, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, J. N. Cunha Rodrigues ja A. Rosas (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV (BGL), edustajinaan Rechtsanwalt M. Gräfin von Westerholt ja Rechtsanwalt M. Lausterer,

— Hauptzollamt Friedrichshafen, edustajinaan Rechtsanwalt H. E. Brandner ja Rechtsanwalt J. Kummer,

— Préservatrice Foncière Tiard SA, edustajanaan Rechtsanwalt H.-J. Prieß,

— Saksan hallitus, asiamiehinään W.-D. Plessing ja B. Muttelsee-Schön,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. C. Schieferer,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV:n (BGL), edustajinaan M. Gräfin von Westerholt ja M. Lausterer, Hauptzollamt Friedrichshafenin, edustajanaan J. Kummer, Préservatrice Foncière Tiard SA:n, edustajanaan H.-J. Prieß, ja komission, asiamiehenään U. Wölker, 9.7.2002 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.1.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Bundesgerichtshof on esittänyt 11.1.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 15.2.2001, EY 234 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston

asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1; jäljempänä soveltamisasetus) 454 ja 455 artiklan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa vastapuolina ovat Bundesverband Güterkraftverkehr und Logistik eV -niminen takaajayhdistys (jäljempänä BGL) ja Saksan liittotasavalta, jota edustaa Hauptzollamt Friedrichshafen (jäljempänä Hauptzollamt) ja joka koskee TIR-carnet'lla suoritetun kansainvälisen kuljetuksen yhteydessä tapahtuneiden säännönvastaisuuksien perusteella aiheutuneita tulleja vastaavien summien maksamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

TIR-passitukseen sovellettavat säännökset

TIR-yleissopimus

3 TIR-carnet'isiin merkittyjen tavaroiden kansainvälistä kuljetusta koskeva tulliyleissopimus (jäljempänä TIR-yleissopimus) on tehty Genevessä (Sveitsi) 14 päivänä marraskuuta 1975. Tämä yleissopimus sitoo Saksan liittotasavaltaa ja Euroopan yhteisöä, joka on hyväksynyt yleissopimuksen 25 päivänä heinäkuuta 1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2112/78 (EYVL L 252, s. 1).

4 TIR-yleissopimuksessa määrätään muun muassa, että tässä yleissopimuksessa vahvistetun TIR-menettelyn nojalla kuljetettujen tavaroiden osalta ei tule vaatia vienti- tai tuontitullien ja -verojen maksua eikä talletusta välitullitoimipaikoissa.

5 Näiden helpotusten soveltamiseksi TIR-yleissopimuksessa vaaditaan, että tavaroiden mukana on koko niiden kuljetuksen ajan yhdenmukainen asiakirja, TIR-carnet, jonka avulla valvotaan kuljetuksen sääntöjenmukaisuutta. TIR-yleissopimuksessa vaaditaan lisäksi, että kuljetukset tapahtuvat niiden yhdistysten takaamina, jotka sopimuspuolet ovat hyväksyneet TIR-yleissopimuksen 6 artiklan määräysten mukaisesti.

6 TIR-yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa määrätään seuraavaa:

"Niillä ehdoilla ja sellaista vakuutta vastaan, jotka kukin sopimuspuoli määrää, se voi oikeuttaa yhdistykset joko itse tai muiden vastaavanlaisten yhdistysten välityksellä antamaan TIR-carnet'ita sekä toimimaan vakuuden myöntäjänä."

7 TIR-carnet koostuu joukosta sivuja, joihin sisältyy 1 ja 2 lehti sekä niiden kantalehdet, joista käyvät ilmi kaikki tarpeelliset tiedot. Kullakin alueella, jonka halki tavarat kuljetetaan, käytetään yksi pari lehtiä. Kuljetuksen alussa kantalehti nro 1 jätetään lähtötullitoimipaikkaan. Passitusmenettely päättyy, kun samalla tullialueella sijaitseva määrätullitoimipaikka palauttaa kantalehden nro 2 lähtötullitoimipaikkaan. Tämä menettely toistuu kaikilla alueilla, joiden halki tavarat kuljetetaan, siten, että aina käytetään samassa carnet'ssa olevaa uutta paria lehtiä.

8 Genevessä kotipaikkaansa pitävä Kansainvälinen maantiekuljetusliitto (International Road Transport Union; jäljempänä IRU) huolehtii TIR-carnet'iden painattamisesta ja jakelusta ja toimittaa ne sopimuspuolten viranomaisten valtuuttamille kansallisille takaajayhdistyksille, jotka puolestaan toimittavat TIR-carnet'et niiden käyttäjille. TIR-carnet'n antaa lähtömaan takaajayhdistys ja annetusta takuusta vastaavat IRU ja sveitsiläinen vakuutusyhtiöiden ryhmittymä.

9 TIR-yleissopimuksen 8 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Takaajayhdistys sitoutuu maksamaan suoritettaviksi erääntyvät tuonti- tai vientitullit ja -verot mahdollisine korkoineen sen maan tullilakien ja -määräysten mukaan, jossa väärinkäytös on havaittu TIR-kuljetuksen yhteydessä. Se on velvollinen maksamaan tällaiset määrät yhteisvastuullisesti niiden henkilöiden kanssa, jotka ovat vastuussa edellä mainituista maksuista.

2. Milloin sopimuspuolen lainsäädännössä ja määräyksissä ei määrätä tuonti tai vientitullien ja -verojen maksamista edellä 1 kappaleessa tarkoitetuissa tapauksissa, takaajayhdistyksen tulee sitoutua suorittamaan samoin ehdoin tuonti- tai vientitulleja ja -veroja vastaava määrä sekä mahdolliset viivästyskorot.

3. Jokaisen sopimuspuolen tulee määrätä TIR-carnet'n osalta se enimmäismäärä, joka takaajayhdistykseltä voidaan vaatia edellä olevan 1 ja 2 kappaleen määräysten nojalla.

4. Takaajayhdistyksen vastuu sen maan tulliviranomaisille, jossa lähtötullitoimipaikka sijaitsee, alkaa siitä hetkestä, jolloin TIR-carnet hyväksytään tullitoimipaikassa. Seuraavissa maissa, joiden kautta tavarat kuljetetaan TIR-menettelyn nojalla, vastuu alkaa siitä ajankohdasta, jona tavarat tuodaan maahan — —.

— —

7. Kun tämän artiklan 1 ja 2 kappaleessa mainitut määrät erääntyvät suoritettaviksi, asianomaisten viranomaisten tulee mahdollisuuksien mukaan vaatia maksua korvausvelvolliselta henkilöltä tai henkilöiltä ennen takaajayhdistykselle esitettävää vaatimusta."

10 TIR-yleissopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Jos jonkin maan tulliviranomaiset ovat varauksitta lähtöleimanneet TIR-carnet'n ne eivät voi enää vaatia takaajayhdistykseltä 8 artiklan 1 ja 2 kappaleessa mainittuja maksuja, ellei lähtöleimaustodistusta ole saatu väärällä tai petollisella tavalla."

11 TIR-yleissopimuksen 11 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Jos TIR-carnet'ta ei ole lähtöleimattu tai jos se on lähtöleimattu varauksin, ei asianomaisilla viranomaisilla ole oikeutta vaatia takaajayhdistykseltä 8 artiklan 1 ja 2 kappaleessa 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 artiklan 1 ja 2 kappaleessa 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.

3. 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."

12 TIR-yleissopimuksen 37 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Mikäli ei voida osoittaa, millä alueella väärinkäytös on tapahtunut, sen on katsottava tapahtuneen sen sopimuspuolen alueella, jossa se on tullut ilmi."

Yhteisön lainsäädäntö

13 TIR-yleissopimusta sovellettaessa Euroopan yhteisö muodostaa yhden ja yhtenäisen tullialueen.

14 Soveltamisasetuksen 454 artiklassa on eräitä TIR-yleissopimusta ja Brysselissä 6.12.1961 tehtyä tavaroiden väliaikaisessa maahantuonnissa käytettävää ATA-carnet'ta koskevaa tulliyleissopimusta (jäljempänä ATA-yleissopimus) täsmentäviä säännöksiä. Tässä artiklassa säädetään seuraavaa:

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

2. Jos TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen tai ATA-carnet'lla suoritettavan passituksen 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.

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."

15 Soveltamisasetuksen 455 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen tai ATA-carnet'lla suoritettavan passituksen aikana tai johdosta todetaan, että rikkomus tai säännönvastaisuus on

tapahtunut, tulliviranomaisten on ilmoitettava siitä TIR-carnet'n tai ATA-carnet'n haltijalle ja takaajayhdistykselle, tapauksen mukaan, TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohdassa tai ATA-yleissopimuksen 6 artiklan 4 kohdassa määrätyssä määräajassa.

2. Todiste TIR-carnet'lla tai ATA-carnet'lla suoritettavan toiminnon 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetusta säännönmukaisuudesta on esitettävä tapauksen mukaan TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa tai ATA-yleissopimuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätyssä määräajassa.

3. Todiste voidaan esittää tulliviranomaisten hyväksymällä tavalla erityisesti:

a) tulliviranomaisten oikeaksi todistamalla asiakirjalla, jossa vahvistetaan, että kyseiset tavarat on esitetty määrätoimipaikassa. Tässä asiakirjassa on oltava kyseisten tavaroiden tunnistetiedot;

tai

b) kolmannessa maassa annetulla vapaaseen liikkeeseen luovutusta osoittavalla tulliasiakirjalla tai sen jäljennöksellä taikka valojäljennöksellä; jäljennöksen tai valojäljennöksen on oltava joko alkuperäisen asiakirjan vahvistaneen toimielimen tai kyseisen kolmannen maan virallisten toimielinten taikka jonkin jäsenvaltion virallisten toimielinten oikeaksi todistama. Tässä asiakirjassa on oltava kyseisten tavaroiden tunnistetiedot;

tai

c) ATA-yleissopimuksen osalta mainitun yleissopimuksen 8 artiklassa määrätyillä todistamiskeinoilla."

16 Soveltamisasetuksen 457 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Kun lähetys saapuu yhteisön tullialueelle tai alkaa yhteisön tullialueella sijaitsevassa lähtötoimipaikassa TIR-yleissopimuksen 8 artiklan 4 kohtaa sovellettaessa, takaajayhdistyksen on tultava vastuuseen tai oltava vastuussa tulliviranomaisille jokaisessa jäsenvaltiossa, jonka alueella TIR-lähetystä kuljetetaan paikkaan, jossa se poistuu yhteisön tullialueelta, tai tällä alueella sijaitsevaan määrätoimipaikkaan."

17 Soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklaa on muutettu 15.12.2000 annetulla komission asetuksella N:o 2787/2000 (EYVL L 330, s. 1).

18 Asetuksen N:o 2787/2000 12. perustelukappale kuuluu seuraavasti:

"Olisi tehtävä tiettyjä oikaisuja TIR-sopimuksen asiasisältöön koskeviin viittauksiin."

19 Asetuksen N:o 2787/2000 1 artiklan 54 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Korvataan 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ilmaisu '455 artiklan 1 kohdassa' ilmaisulla '455 artiklan 2 kohdassa'."

20 Asetuksen N:o 2787/2000 1 artiklan 55 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Korvataan 455 artiklan 2 kohdassa ilmaisu 'TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 2 kohdassa' ilmaisulla 'TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 3 kohdassa'."

21 Asetuksen N:o 2787/2000 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan edellä mainittuja säännöksiä sovelletaan 1 päivästä heinäkuuta 2001 alkaen.

Jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäinen avunanto

22 Tästä säädetään jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi 19 päivänä toukokuuta 1981 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1468/81 (EYVL L 144, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 30.3.1987 annetulla neuvoston asetuksella N:o 945/87 (EYVL L 90, s. 3; jäljempänä asetus N:o 1468/81).

23 Asetuksen N:o 1468/81 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Pyynnön kohteena olevan viranomaisen on hakijaviranomaisen pyynnöstä suoritettava tai annettava tehtäväksi suorittaa tarvittavat selvitykset toimista, jotka hakijaviranomaisen mielestä ovat tai saattavat olla tulli- ja maatalouslainsäädännön vastaisia.

Pyynnön kohteena olevan viranomaisen tai hallintoviranomaisen, jonka puoleen pyynnön kohteena oleva viranomainen on kääntynyt, on ryhdyttävä toimiin tällaisten selvitysten suorittamiseksi samalla tavalla kuin jos se toimisi omaan lukuunsa tai oman maansa muun viranomaisen pyynnöstä.

Pyynnön kohteena olevan viranomaisen on toimitettava hakijaviranomaiselle selvitysten tulokset."

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

24 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että brittiläinen kuljetusalan yritys Freight Forwarding Services (jäljempänä FFS) ilmoitti 23.3.1994 IRU:hun kuuluvan brittiläisen yhdistyksen Freight Transport Association Ltd:n antaman TIR-carnet'n haltijana tullissa eli Hauptzollamtissa, joka oli lähtötoimipaikka, Sveitsistä tulevan 12,5 miljoonaa savuketta sisältävän lastin, joka oli määrä kuljettaa määrätoimipaikan Algecirasin (Espanja) kautta Marokkoon.

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että BGL on Saksan oikeuden mukaan perustettu yhdistys, joka on hyväksytty toimimaan TIR-yleissopimuksen 6 artiklan mukaisena takaajayhdistyksenä. Sen TIR-carnet'n haltijalle antama takuu on määrältään enintään 175 000 ecua. Koska kyseessä on Saksan oikeuden mukaan omavelkainen takaus, BGL ei voi edellyttää, että Hauptzollamt vaatii maksua ensin TIR-carnet'n haltijalta. Mikäli BGL on antamansa takauksen nojalla joutunut suorittamaan korvauksen, sillä on takautumisoikeus IRU:n kanssa tekemänsä takaussopimuksen nojalla. IRU puolestaan on tehnyt vakuutussopimuksen vakuutusyhtiöiden ryhmittymän kanssa, jonka yhtenä jäsenenä on pääasiassa väliintulijana oleva Préservatrice Foncière Tiard SA (jäljempänä PFA).

26 Määräajaksi tavaroiden esittämiselle Algecirasin tullitoimipaikassa oli asetettu 28.3.1994. Hauptzollamt ei kuitenkaan saanut määrätoimipaikalta mitään vahvistusta passitusmenettelyn suorittamisesta. Hauptzollamtin esittämän pyynnön johdosta määrätoimipaikka ilmoitti sille 13.7.1994, ettei tavaraa ollut esitetty määrätoimipaikassa. Myöhemmin löydetyssä, IRU:lle lähetetyssä alkuperäisessä TIR-carnet'ssa on kyseisen määrätoimipaikan väärennetty leima päivämäärällä 28.3.1994.

27 Hauptzollamt ilmoitti BGL:lle 16.8.1994 päivätyllä kirjeellä TIR-carnet'n leimaamatta jättämisestä. Se osoitti FFS:lle saantitodistuksella varustetulla kirjatulla kirjeellä 16.8.1994 päivätyn kyseiseen kuljetukseen liittyvän maksupäätöksen, joka oli määrältään 3 197 500 Saksan markkaa (DEM). FFS ei maksanut kyseistä summaa.

28 Hauptzollamt vaati leimaamatta jääneestä carnet'sta johtuvan maksuvaatimuksen perusteella helmikuussa 1996 Landgericht Frankfurt am Mainissa (Saksa) nostamallaan kanteella BGL:ltä takauksen enimmäismäärää, eli 334 132,75 DEM:a viivästyskorolla korotettuna. BGL esitti 8.5.1996 jättämässään vastineessa, että kyseessä oleva savukelasti oli purettu Espanjassa, ja tarjoutui todistamaan tämän väitteen todistajanlausunnoilla. Ennakkoratkaisua

pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että mikäli tämä seikka todistetaan, FFS:n maksettavana olevien tullien velkoja olisi Espanjan valtio eikä Saksan valtio, ja tässä tapauksessa takaajaa vastaan nostettava kanne olisi perusteeton. Landgericht Frankfurt am Main ja tämän antamasta tuomiosta tehdyn valituksen ratkaissut Oberlandesgericht (Saksa) hyväksyivät kuitenkin Haupzollamtin vaatimuksen.

29 BGL teki kassaatiovalituksen Bundesgerichtshofiin. Tämän valituksen yhteydessä kyseinen tuomioistuin pohtii, onko BGL:llä oleva oikeus todistaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikka — Bürgerliches Gesetzbuchin (Saksan siviililaki; jäljempänä BGB) 768 §:ssä myönnetään takaajalle tällainen oikeus — vanhentunut, koska todistuskeinojen esittämiselle varattu määräaika on kulunut umpeen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää tältä osin, että BGL on tuonut tämän todistuskeinon esiin ensimmäisen kerran vasta Landesgericht Frankfurt am Mainiin 8.5.1996 jättämässään vastineessa, vaikka Hauptzollamt oli ilmoittanut sille TIR-carnet'n leimaamatta jättämisestä 16.8.1994 päivätyllä kirjeellä.

30 Bundesgerichtshof toteaa, että tässä tapauksessa kyseessä oleva TIR-carnet, jossa on määrätoimipaikan väärennetty leima, ei vastaa TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua väärällä tai petollisella tavalla saatua vahvistusta passitusmenettelyn suorittamisesta. Kyseisen tuomioistuimen mukaan asiassa on siis sovellettava tämän määräyksen ensimmäistä virkettä, ja ilmoitus leimauksen suorittamatta jättämisestä on tehtävä takaajayhdistykselle vuoden kuluessa TIR-carnet'n hyväksymisestä.

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että asiaan sovellettavat oikeussäännöt eivät ole selkeitä. Kyseinen tuomioistuin on tietoinen yhdistetyissä asioissa C-310/98 ja C-406/98, Met-Trans ja Sagpol, 23.3.2000 annetusta tuomiosta (Kok. 2000, s. I-1797), jonka 44 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan kyseisen määräajan pituuden osalta yksiselitteisesti saman asetuksen

455 artiklan 1 kohtaan ja että viimeksi mainitussa määräyksessä viitataan puolestaan siinä mainitun määräajan pituuden osalta TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleeseen. Samassa 44 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin totesi lisäksi, että TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa mainitaan yksi ainoa määräaika ja että kyseessä on yhden vuoden määräaika. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että kyseisessä asiassa ei viitata takaajayhdistykseen sovellettavaan, todisteiden esittämiselle asetettuun määräaikaan.

32 Tässä tilanteessa Bundesgerichtshof päätti keskeyttää asian käsittelyn 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 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?

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)]?

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?

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

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

33 Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohta ja b kohdan ii alakohta on syytä tutkia yhdessä

Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohta, joka koskee säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiselle varatun määräajan soveltamista takaajayhdistykseen, ja b kohdan ii alakohta, joka koskee kyseisen määräajan luonnetta

34 Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohdalla ja b kohdan ii alakohdalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, sovelletaanko soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua määräaikaa, jonka kuluessa voidaan esittää todisteet siitä, että rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallinen tapahtumapaikka sijaitsee muussa jäsenvaltiossa, kuin siinä, joka on kantanut tullit, takaajayhdistykseen, jolta jäsenvaltio vaatii oikeusteitse maksettavaksi tulleja vastaavaa määrää, ja onko kyseisen takaajayhdistyksen esitettävä nämä todisteet mainitussa määräajassa sillä uhalla, että todisteita ei muuten enää voida esittää.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

35 BGL väittää, että takaajayhdistyksellä on oikeus esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta mutta että takaajayhdistykseen ei sovelleta soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua määräaikaa. Oikeus esittää kyseiset todisteet tunnustetaan Saksan lainsäädännössä, joka on Saksan valtion ja BGL:n väliseen takaussopimukseen

sovellettava laki, ja erityisesti BGB:n 768 §:ssä, joka koskee takaajan oikeutta vedota samoihin seikkoihin kuin päävelallinen. Päävelallisella olisi oikeus esittää mainitut todisteet. BGL huomauttaa myös, että takaajan oikeuteen vedota samoihin seikkoihin kuin päävelallinen ei sovelleta mitään määräaikoja.

36 BGL korosti istunnossa, kuinka tärkeää sille on osoittaa, että säännönvastaisuus on tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa, koska takaussopimuksen mukaan se takaa TIR-kuljetuksesta aiheutuvat saatavat ainoastaan suhteessa Saksan liittotasavaltaan. Lisäksi soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetty hyvitysjärjestelmä koskee ainoastaan tullivelan päävelallista eikä takaajayhdistystä.

37 PFA on myös sitä mieltä, että takaajayhdistyksellä on oikeus esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta. Sen mukaan takaajayhdistykselle tehtävä ilmoitus säännönvastaisuuden ilmenemisestä, josta säädetään soveltamisasetuksen 455 artiklassa, viittaa siihen, että takaajayhdistyksellä on oikeus esittää kyseiset todisteet. Viittaus TIR-yleissopimuksen 11 artiklaan, jonka kolmessa kohdassa mainitaan takaajayhdistys, vahvistaa edellä mainitun johtopäätöksen.

38 PFA toteaa, että koska takaajayhdistyksen katsotaan olevan sellaisessa asemassa, että se voi esittää kyseiset todisteet, on väistämätöntä, että kyseiseen yhdistykseen sovelletaan soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua määräaikaa. Mikäli tätä määräaikaa ei sovellettaisi, muusta määräajasta olisi pitänyt nimenomaisesti säätää. Myös viittaus TIR-yleissopimukseen vahvistaa tämän johtopäätöksen.

39 Määräajan luonteen osalta PFA väittää, että kyseessä ei ole vanhentumisaika ja että määräaika ei ole luonteeltaan sitova, sillä aineellinen tullilainsäädäntö kokonaisuudessaan perustuu ajatukselle, että todellisen velallisen on maksettava

tullivelka todelliselle velkojalle. Aineellisen totuuden on PFA:n mukaan oltava aina etusijalla suhteessa muodollisiin kysymyksiin, kuten kumottavissa oleviin olettamiin.

40 Hauptzollamt ja Saksan hallitus sitä vastoin katsovat, että takaajayhdistyksellä ei ole oikeutta esittää todisteita rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta ja että näin ollen takaajayhdistykseen ei sovelleta soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä määräaikaa. Takaajayhdistyksen mahdollisuudesta tällaisten todisteiden esittämiseen ei säädetä TIR-yleissopimuksessa eikä soveltamisasetuksessa.

41 Saksan hallitus täsmentää, että mikäli takaajayhdistykselle annettaisiin mahdollisuus esittää tällaisia todisteita siviilituomioistuimessa tulliviranomaisia vastaan käytävässä oikeudenkäynnissä, tästä seuraisi, että sama asia voisi tulla vireille kahdessa eri tuomioistuimessa, jotka voisivat antaa keskenään ristiriitaiset ratkaisut. Kysymys tullivelan kantamisesta TIR-carnet'n haltijalta kuuluu veroasiaintuomioistuimen toimivaltaan, kun taas kysymys takaajayhdistyksen maksettavana olevan summan perimisestä kuuluu siviilituomioistuimen toimivaltaan, sillä maksuvaatimus perustuu takaussopimukseen. Nämä kaksi tuomioistuinta voivat antaa asiasta erilaiset ratkaisut.

42 Saksan hallitus katsoo näin ollen, että soveltamisasetuksen 454 artiklaa on tulkittava siten, että otetaan huomioon takauksen tarkoitus, jotta veroasiaintuomioistuimen rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta tekemiä arviointeja ei voida asettaa kyseenalaisiksi siviilituomioistuimen erisuuntaisilla arvioinneilla. Tästä seuraa Saksan hallituksen mukaan se, että takaaja ei voi vedota samoihin seikkoihin kuin päävelallinen eikä nyt esillä olevassa tapauksessa voi esittää todisteita rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta.

43 Mikäli yhteisöjen tuomioistuin myöntää, että takaajayhdistyksellä on mahdollisuus esittää määräajassa tällaiset todisteet, Hauptzollamt ja Saksan hallitus katsovat, että kyseessä on vanhentumisaika. Saksan hallitus täsmentää, että mikäli myönnettäisiin, että kyseessä on menettelyllinen määräaika ja kun määräaikaan vedottaisiin tulliviranomaisten ja takaajayhdistyksen välisessä oikeudenkäynnissä, viimeksi mainittu voisi Saksan oikeuden mukaan vedota yleiseen 30 vuoden vanhentumisaikaan esittääkseen todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta, millä ei voida taata takaajan ja tulliviranomaisten välisille suhteille välttämätöntä oikeusvarmuutta. Lisäksi Saksan hallituksen mukaan tästä seuraisi ilmeinen ristiriita suhteessa tilanteeseen, jossa sovelletaan suoraan TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohtaa.

44 Komissio totesi istunnossa, että TIR-yleissopimuksen tai soveltamisasetuksen kanssa ristiriidassa ei ole se, että takaajayhdistys vetoaa Saksan oikeuden mukaisesti samoihin seikkoihin, joihin päävelallinen voisi vedota, ja voi pääasiassa todistaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikan. Yhteisön oikeussäännöissä edellytetään kuitenkin, että kyseiset todisteet esitetään soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyssä määräajassa. Lisäksi kyseinen määräaika on vanhentumisaika, koska ei ole olemassa mitään syytä, jonka vuoksi takaajayhdistys on paremmassa asemassa, jos se on haastettu oikeuteen, kuin missä se olisi, jos tilanne ei näin olisi.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

45 On todettava, että BGL:n oikeudet ja velvollisuudet ratkeavat sekä TIR-yleissopimuksen, yhteisön oikeuden että sen Saksan liittotasavallan kanssa tekemän takaussopimuksen, johon sovelletaan Saksan lakia, perusteella.

46 Soveltamisasetuksen 454 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että asetuksen soveltamisella ei rajoiteta TIR-yleissopimuksen erityisten, takaajayhdistysten vastuuta TIR-carnet'ta käytettäessä koskevien säännösten soveltamista.

47 On todettava, että TIR-yleissopimuksen missään määräyksessä ei määrätä nimenomaisesti siitä, voiko takaajayhdistys esittää todisteita rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta. Yleissopimuksen 8 artiklan 1 kohdassa esitetään ainoastaan eräitä velvollisuuksia, joihin takaajayhdistysten on sitouduttava yleissopimuksen sopimuspuoliin nähden, kun ne pyytävät oikeutta antaa TIR-carnet'ita. Lisäksi yleissopimuksen 11 artiklan 3 kohta koskee ainoastaan näyttöä siitä, että kuljetuksen yhteydessä ei ole tapahtunut säännönvastaisuuksia.

48 Saksan oikeuden mukaan takaaja voi vedota velkojaan nähden samoihin seikkoihin kuin päävelallinen. Mikäli pääasiaan sovellettaisiin ainoastaan Saksan oikeutta ja sikäli kuin osapuolten välinen takaussopimus ei sitä estä, BGL:llä olisi oikeus esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta ja siihen sovellettaisiin Saksan oikeudessa säädettyjä määräaikoja koskevia edellytyksiä.

49 Nyt esillä olevassa tapauksessa on kuitenkin selvitettävä, onko soveltamisasetuksessa, jota EY 189 artiklan toisen kohdan (josta on tullut EY 249 artiklan toinen kohta) mukaisesti sovelletaan sellaisenaan, säännöksiä, joiden kanssa olisi ristiriidassa takaajayhdistyksen oikeus esittää todisteita säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta tai joissa säädettäisiin yhteisön oikeuden täyden vaikutuksen kannalta välttämättömistä menettelytavoista tämän oikeuden käyttämiseksi.

50 Oikeudesta esittää todisteita rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta on huomattava, että soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklassa ei täs-

mennetä sitä, kenen on esitettävä tai kuka voi esittää nämä todisteet, eikä kyseisillä artikloilla missään tapauksessa suljeta pois mahdollisuutta, että takaajayhdistys voi esittää nämä todisteet.

51 Lisäksi soveltamisasetuksen 455 artiklassa viitataan TIR-yleissopimuksen 11 artiklaan, jonka kaikissa kolmessa kohdassa mainitaan ainoastaan takaajayhdistys. Tästä seuraa, että kyseistä 455 artiklaa on tulkittava siten, että sen kanssa ristiriidassa ei ole se, että takaajayhdistys voi esittää tällaiset todisteet.

52 On lisäksi muistettava, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen kaikissa menettelyissä, jotka on käynnistetty asianomaista vastaan ja joissa voidaan antaa tälle vastainen päätös, ja erityisesti menettelyissä, jotka voivat johtaa seuraamuksiin, muodostaa yhteisön oikeuden perusperiaatteen. Tämän periaatteen kunnioittaminen edellyttää, että henkilö, jolle saatetaan asettaa seuraamus, voi tehokkaasti ilmaista kantansa niistä seikoista, joihin seuraamuksen perusteeksi on vedottu, ja esittää kaikki asiaan liittyvät todisteet puolustuksekseen (ks. vastaavasti asia C-135/92, Fiskano v. komissio, tuomio 29.6.1994, Kok. 1994, s. I-2885, 39 ja 40 kohta ja asia C-142/87, Belgia v. komissio, ns. Tubemeusetapaus, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 46 ja 47 kohta).

53 Näistä seikoista seuraa, että soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että sen kanssa ristiriidassa ei ole se, että takaajayhdistys esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta.

54 Mitä tulee määräaikaan, jonka kuluessa todisteet on esitettävä, on muistettava, että todisteiden tarkoituksena on kiistää tullit kantavan jäsenvaltion toimivalta ja osoittaa, mikä on se jäsenvaltio, jolla on toimivalta vaatia näiden tullien maksua, jos rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskeva olettama katsotaan kumotuksi.

55 Kyseinen toinen jäsenvaltio on määritettävä nopeasti, jotta se voi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin maksettavana olevien tullien kantamiseksi. Yhteisön oikeuden täysi vaikutus ei näin ollen toteutuisi, mikäli kysymys todisteisiin liittyvästä määräajasta ratkaistaisiin yksinomaan kansallisen oikeuden perusteella, jossa saatetaan säätää määräajoista, jotka ovat liian pitkiä, jotta toisessa jäsenvaltiossa maksettavana olevien määrien kantaminen on oikeudellisesti ja aineellisesti mahdollista.

56 Näin ollen on todettava, että soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyä määräaikaa sovelletaan takaajayhdistykseen, jolta jäsenvaltio vaatii oikeusteitse maksettavaksi tulleja takaajayhdistyksen ja kyseisen jäsenvaltion välisen TIR-yleissopimuksen mukaisen takaussopimuksen perusteella, kun takaajayhdistys haluaa esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta.

57 Sama tarkoitus, jolla pyritään yhteisön oikeuden täyteen vaikutukseen, edellyttää sitä, että kyseinen määräaika on vanhentumisaika siten, että takaajayhdistyksen on esitettävä todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyssä määräajassa sillä uhalla, että todisteita ei muuten enää voida esittää.

58 Näin ollen ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan ja b kohdan ii alakohtaan on vastattava siten, että soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan kanssa ristiriidassa ei ole se, että takaajayhdistys, jolta jäsenvaltio vaatii oikeusteitse maksettavaksi tulleja takaajayhdistyksen ja kyseisen jäsenvaltion välisen TIR-yleissopimuksen mukaisen takaussopimuksen perusteella, voi esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta, kunhan nämä todisteet esitetään kyseisessä säännöksessä säädetyssä määräajassa, joka on luonteeltaan vanhentumisaika.

Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohdan i alakohta, joka koskee todisteiden esittämisen määräaikaa

59 Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohdan i alakohdalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, mikä on soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun määräajan pituus.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

60 Pääasian oikeudenkäynnin asianosaiset, Saksan hallitus ja komissio myöntävät, että asiaan sovellettavat oikeussäännöt ovat epäselviä ja epäjohdonmukaisia. Soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa oleva viittaus saman asetuksen 455 artiklan 1 kohtaan ja tässä kohdassa oleva viittaus TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 1 kohtaan ovat virheellisiä ja ne on nimenomaisesti korjattu asetuksella N:o 2787/2000, jota ei kuitenkaan sovelleta pääasiaan. Asiassa on myös tuotu esiin, että viimeksi mainitulla asetuksella tilannetta on parannettu vain vähän, koska asetuksessa on jälleen viittaus säännökseen, jossa mainitaan useita määräaikoja.

61 Osapuolet toteavat, että nyt käsiteltävänä olevassa asiassa voidaan soveltaa joko kolmen kuukauden, yhden vuoden tai kahden vuoden määräaikaa riippuen siitä, mikä virke TIR-yleissopimuksen 11 artiklasta otetaan huomioon soveltamisasetuksen 455 artiklan 1 kohdassa olevassa viittauksessa.

62 BGL ja PFA katsovat, että pääasiassa kyseessä olevassa tapauksessa todisteiden esittämisen määräaika on kaksi vuotta, johon päädytään soveltamalla yhdessä soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa ja saman asetuksen 455 artiklan 2 kohtaa sekä TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 3 kohdan

toista virkettä. BGL:n mukaan mainittuja säännöksiä on tulkittava yhtenäisesti ja johdonmukaisesti. PFA korostaa todisteiden esittämiselle varattuun määräaikaan liittyvien seuraamusten vaikutuksen osalta, että asiassa on otettava huomioon takaajayhdistyksen kannalta edullisin säännös, eli säännös sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2787/2000. Hauptzollamt ja Saksan hallitus sitä vastoin katsovat, että mikäli takaajayhdistyksellä on mahdollisuus esittää todisteita, niiden esittämiselle varattu määräaika on yksi vuosi, kuten yhteisöjen tuomioistuin on katsonut edellä mainitussa asiassa Met-Trans ja Sagpol antamassaan tuomiossa.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

63 On todettava, että kyseessä olevat oikeussäännöt ovat epäselviä ja epäjohdonmukaisia.

64 Kuten julkisasiamies Mischo on tuonut esiin edellä mainittuun asiaan Met-Trans ja Sagpol liittyvän ratkaisuehdotuksensa 43 kohdassa, on syytä olettaa, että lainsäätäjä on erehdyksessä sisällyttänyt soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäiseen alakohtaan viittauksen 455 artiklan 1 kohtaan ja että viittauksen olisi tullut kohdistua saman asetuksen 455 artiklan 2 kohtaan.

65 Soveltamisasetuksen 455 artiklan 1 kohdassa ei mainita mitenkään rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiselle varattua määräaikaa vaan kyseisessä kohdassa on kyse määräajasta, jonka kuluessa tulliviranomaisten on ilmoitettava TIR-carnet'n haltijalle ja takaajayhdistykselle rikkomuksen tai säännönvastaisuuden ilmenemisestä. Sen sijaan edellä mainitun artiklan 2 kohdassa säädetään määräajasta, jonka kuluessa on esitettävä todisteet TIR-carnet'lla suoritettavan toiminnon säännönmukaisuudesta, ja viittaus tähän viimeksi mainittuun kohtaan vaikuttaisi johdonmukaisemmalta, kun kyse on rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevista todisteita.

66 Lisäksi mikäli soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta olisi ymmärrettävä siten, että siinä todella viitataan saman asetuksen 455 artiklan 1 kohtaan, rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämiselle varattu määräaika olisi sama kuin rikkomuksen tai säännönvastaisuuden ilmenemisestä ilmoittamiselle asetettu määräaika ja se alkaisi siis kulua samasta päivästä lähtien; määräaika olisi siis yksi vuosi alkaen siitä päivästä, jona viranomaiset ovat hyväksyneet TIR-carnet'n. Tässä tilanteessa riittäisi, että tulliviranomaiset ilmoittavat säännönvastaisuuden ilmenemisestä mainitun määräajan viimeisenä päivänä, jotta takaajayhdistyksen olisi käytännössä mahdotonta esittää edellä mainitut todisteet.

67 Soveltamisasetusta onkin muutettu julkisasiamies Mischon edellä mainittuun asiaan Met-Trans ja Sagpol liittyvässä ratkaisuehdotuksessa esittämän tulkinnan mukaisesti asetuksella N:o 2787/2000, jonka 12. perustelukappaleessa todetaan nimenomaisesti seuraavaa: "Olisi tehtävä tiettyjä oikaisuja TIR-sopimuksen asiasisältöön koskeviin viittauksiin."

68 On mahdollista, että kolmen kuukauden määräaika olisi se, joka on otettava huomioon tässä asiassa. TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 3 kohdassa määrätään kolmen kuukauden määräajasta siitä päivästä lähtien, jona maksuvaatimus takaajayhdistykselle esitetään, ja soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, ottaen huomioon siihen asetuksella N:o 2787/2000 tehdyt muutokset, viitataan juuri yleissopimuksen edellä mainittuun kohtaan. Kolmen kuukauden määräajan soveltaminen on lisäksi vahvistettu jäsenvaltioiden välisellä hallinnollisella sopimuksella ja yhteisön passitusasioita käsittelevä komitea on sen hyväksynyt (ks. tältä osin julkisasiamies Mischon ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa Met-Trans ja Sagpol). Lyhyt määräaika vaikuttaa tällä alalla myös soveliaimmalta, jotta voidaan määrittää nopeasti, minkä jäsenvaltion on vaadittava tullien maksamista, ja jotta saatavien vanhentumisiin liittyvät ongelmat voidaan välttää.

69 On kuitenkin muistettava, että asetuksella N:o 2787/2000 tehdyt muutokset tulivat voimaan vasta 1.7.2001. Näitä muutoksia ei siis sovelleta pääasian oikeudenkäyntiin.

70 Lisäksi TIR-yleissopimuksen 11 artiklan 3 kohdassa on kaksi erillistä virkettä, joissa on kyse eripituisista määräajoista. Ensimmäinen mainittu määräaika eli kolme kuukautta, on maksamiselle asetettu määräaika. Toinen määräaika, eli kaksi vuotta tulliviranomaisten takaajayhdistykselle osoittamasta maksuvaatimuksesta lukien, koskee todisteita siitä, ettei kyseisessä kuljetuksessa ole tapahtunut väärinkäytöstä. Näin ollen ei voida varmuudella olettaa, että viittaus tähän määräykseen kohdistuu ainoastaan ensimmäiseen edellä mainituista määräajoista.

71 Koska pääasian oikeudenkäyntiin sovellettavat oikeussäännöt ovat ilmeisen virheellisiä ja niissä säädetään useasta mahdollisesta sovellettavasta määräajasta, on syytä muistaa, että oikeusvarmuuden periaate on yhteisön oikeuden yleinen periaate ja että sillä edellytetään oikeussubjekteille velvoitteita asettavien säännösten olevan selkeitä ja täsmällisiä, jotta nämä voisivat tuntea yksiselitteisesti oikeutensa ja velvollisuutensa ja toimia sen mukaisesti (asia 169/80, Gondrand Frères ja Garancini, tuomio 9.7.1981, Kok. 1981, s. 1931, 17 kohta; yhdistetyt asiat 92/87 ja 93/87, komissio v. Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 22.2.1989, Kok. 1989, s. 405, 22 kohta ja asia C-143/93, Van Es Douane Agenten, tuomio 13.2.1996, Kok. 1996, s. I-431, 27 kohta).

72 Näissä olosuhteissa on syytä katsoa, että takaajayhdistykseen nähden sovellettava määräaika on se, joka on sen kannalta edullisin soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklassa — sellaisina kuin niitä sovellettiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan — olevien eri viittausten perusteella esiin tulevien määräaikojen joukosta, eli kahden vuoden määräaika takaajayhdistykselle osoitetusta maksuvaatimuksesta lukien.

73 Näin ollen ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohdan i alakohtaan on vastattava siten, että soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa ja 455 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että takaajayhdistyksellä on rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallista tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämistä varten kahden vuoden määräaika sille osoitetusta maksuvaatimuksesta lukien.

Toisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohta, joka koskee jäsenvaltiolla olevan selvitysvelvollisuuden olemassaoloa

74 Toisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohdalla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, asetetaanko soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklassa sille jäsenvaltiolle, joka toteaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen yhteydessä, velvollisuus — mainitun asetuksen 455 artiklan 1 kohdan mukaisesti tekemänsä ilmoituksen ja määrätoimipaikalle antamansa etsintäilmoituksen lisäksi — selvittää, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut ja ketkä ovat tullivelallisia, pyytämällä toiselta jäsenvaltiolta virka-apua asian selvittämiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

75 BGL ja PFA katsovat, että jäsenvaltiolla on velvollisuus selvittää säännönvastaisuuden tapahtumapaikka. Tämä velvollisuus perustuu sekä Saksan oikeudessa säädettyyn viranomaisilla olevaan selvittämisvelvollisuuden periaatteeseen,

soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklaan että TIR-yleissopimukseen ja erityisesti sen 37 artiklaan.

76 BGL ja PFA korostavat, että jäsenvaltioiden käytettävissä on tarvittavat keinot — muun muassa asetus N:o 1468/81 — sen varmistamiseksi, että niillä olevaa velvollisuutta perusteelliseen selvitykseen noudatetaan. Kyseisen asetuksen 9 artiklassa annetaan Saksan tulliviranomaisille mahdollisuus esittää virka-apupyyntö Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisille, jotta kaikkiin tarvittaviin selvityksiin ryhdytään ja erityisesti jotta asiaa tiedustellaan FFS:ltä, joka oli TIR-carnet'n haltija, ja kuorma-auton kuljettajalta sen määrittämiseksi, missä jäsenvaltiossa rikkomus tai väärinkäytös tapahtui ja ketkä ovat rikkomuksen tai väärinkäytöksen johdosta tullivelallisia.

77 Hauptzollamt, Saksan hallitus ja komissio katsovat, että soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklassa ei aseteta rikkomuksen tai säännönvastaisuuden toteavalle jäsenvaltiolle takaajayhdistykseen nähden minkäänlaista velvollisuutta — 455 artiklan 1 kohdassa säädetyn ilmoituksen ja määrätoimipaikalle annettavan etsintäilmoituksen lisäksi — selvittää, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut.

78 Hauptzollamt ja komissio toteavat, että todistustaakka kuljetuksen säännönmukaisuudesta ja rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta on ensisijaisesti taloudellisilla toimijoilla. Tulliviranomaisilla on suhteessa näihin ainoastaan toissijainen tehtävä. Rikkomusten selvittäminen suoritetaan, jotta säännönvastaisuuksista määrätään rangaistuksia eikä tullivelallisen edun vuoksi. Tällainen tulliviranomaisille asetettava velvollisuus olisi vastoin TIR-yleissopimukseen perustuvan passitusjärjestelmän taustalla olevaa perusajatusta, sillä tämä järjestelmä on luotu kuljetusteollisuuden eduksi ja siinä vapautetaan väliaikaisesti tuontitullien maksulta järjestelmän puitteissa toimivat osapuolet. Tulliviranomaiset eivät voi kuitenkaan auttaa tähän järjestelmään osallistuvia

toimijoita välttymään lopullisesti kyseisiltä tuontitulleilta ja todistustaakan on kuuluttava näille toimijoille.

79 Komissio katsoo asetuksen N:o 1468/81 osalta, että sillä ei luoda taloudellisille toimijoille mitään oikeuksia. Asetuksessa tunnustetaan, että tulliviranomaisten toiminnan yhteensovittaminen on tarpeen yhteisön omien varojen suojaamiseksi eikä sen vuoksi, että taloudellisten toimijoiden sallittaisiin välttyvän velvollisuuksiltaan. TIR-järjestelmän eri osapuolilla olevien velvollisuuksien välinen tasapaino ei säilyisi, jos tulliviranomaisille luotaisiin taloudellisten toimijoiden edun mukainen selvitysvelvollisuus, eikä yhteisön lainsäätäjä selvästikään ole tätä tarkoittanut.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

80 On todettava, että soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklassa ei aseteta jäsenvaltiolle, joka toteaa TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen yhteydessä rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtuneen, takaajayhdistykseen nähden minkäänlaista velvollisuutta selvittää, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut ja ketkä ovat tullivelallisia.

81 Sekä TIR-yleissopimuksella että soveltamisasetuksella luodaan olettamia koskien rikkomuksen tai säännönvastaisuuden olemassaoloa ja tapahtumapaikkaa. Näin ollen taloudellisella toimijalla, jonka on tällaisen olettaman perusteella maksettava vaadittu tullivelka, tai tällaisen tullivelan maksamisen takaavalla takaajayhdistyksellä on todistustaakka sekä kuljetuksen säännönmukaisuudesta että rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta.

82 Soveltamisasetuksen 454 artiklan 3 kohdan viidennessä alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden tullihallinnot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet rikkomusten tai säännönvastaisuuksien torjumiseksi ja tehokkaiden seuraamusten määräämiseksi niistä. Tällä säännöksellä ei kuitenkaan aseteta kyseisille viranomaisille velvollisuuksia suhteessa takaajayhdistykseen.

83 Asetuksen N:o 1468/81 osalta on niin ikään todettava, että sillä säännellään ainoastaan jäsenvaltioiden välisiä suhteita sekä jäsenvaltioiden ja komission välisiä suhteita.

84 Näin ollen toisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan on vastattava siten, että soveltamisasetuksen 454 ja 455 artiklalla ei aseteta sille jäsenvaltiolle, joka toteaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen yhteydessä, velvollisuutta — mainitun asetuksen 455 artiklan 1 kohdan mukaisesti tekemänsä ilmoituksen ja määrätoimipaikalle antamansa etsintäilmoituksen lisäksi — selvittää, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut ja ketkä ovat tullivelallisia, pyytämällä toiselta jäsenvaltiolta virka-apua asian selvittämiseksi.

Toisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohta

85 Koska toisen ennakkoratkaisukysymyksen b kohta esitettiin ainoastaan sitä tilannetta silmällä pitäen, että kyseisen kysymyksen a kohtaan vastattaisiin myöntävästi, tähän kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

86 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Bundesgerichtshofin 11.1.2001 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Tietyistä yhteisön tullikoodeksista 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 ensimmäisen alakohdan kanssa ristiriidassa ei ole se, että takaajayhdistys, jolta jäsenvaltio vaatii oikeusteitse maksettavaksi tulleja takaajayhdistyksen ja kyseisen jäsenvaltion välisen TIR-carnet'isiin merkittyjen tavaroiden kansainvälistä kuljetusta koskevan tulliyleissopimuksen mukaisen takaussopimuksen perusteella, voi esittää todisteet rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta, kunhan nämä todisteet esitetään kyseisessä säännöksessä säädetyssä määräajassa, joka on luonteeltaan vanhentumisaika.**

2) **Asetuksen N:o 2454/93 454 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa ja 455 artiklaa on tulkittava siten, että takaajayhdistyksellä on rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tosiasiallista tapahtumapaikkaa koskevien todisteiden esittämistä varten kahden vuoden määräaika sille osoitetusta maksuvaatimuksesta lukien.**

3) **Asetuksen N:o 2454/93 454 ja 455 artiklalla ei aseteta sille jäsenvaltiolle, joka toteaa rikkomuksen tai säännönvastaisuuden TIR-carnet'lla suoritettavan kuljetuksen yhteydessä, velvollisuutta — mainitun asetuksen 455 artiklan 1 kohdan mukaisesti tekemänsä ilmoituksen ja määrätoimipaikalle antamansa etsintäilmoituksen lisäksi — selvittää, missä rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut ja ketkä ovat tullivelallisia, pyytämällä toiselta jäsenvaltiolta virka-apua asian selvittämiseksi.**

Rodríguez Iglesias Wathelet Schintgen

Timmermans Gulmann La Pergola

Skouris Macken Colneric

Cunha Rodrigues Rosas

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä syyskuuta 2003.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti