JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
14 päivänä syyskuuta 1995 *

Johdanto

1. Käsiteltävässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimelta on pyydetty ennakkoratkaisua siitä, onko yhteisön tullialueelle tuotuja tavaroita koskevaa yhteisön oikeutta tulkittava siten, että kansalliset tulliviranomaiset voivat antaa maahantuojille luvan ilmoittaa tavarat vapaaseen liikkeeseen tätä tarkoitusta varten asetettujen määräaikojen päätyttyä, ja siitä, voivatko ne edellyttää erityisen maksun suorittamista luvan antamiseksi.

2. Yhteisön tullialueelle tuotuihin tavaroihin sovellettavista säännöksistä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4151/88 [1] (jäljempänä asetus) 15 artiklassa säädetään seuraavasti:

"1. Kun tavaroista on tehty yleisilmoitus, ne on sen jälkeen ilmoitettava vapaaseen liikkeeseen tai asetettava muuhun tullimenettelyyn, tai niistä on tehtävä hakemus 14 artiklassa tarkoitetun muun tulliselvitysmuodon osoittamiseksi tulliviranomaisten asettamassa määräajassa. Nämä määräajat eivät saa ylittää

a) meriteitse kuljetettujen tavaroiden osalta 45 päivää siitä päivästä, jona yleisilmoitus on tehty;

b) muutoin kuin meriteitse kuljetettujen tavaroiden osalta 20 päivää siitä päivästä, jona yleisilmoitus on tehty.

2. Tulliviranomaiset voivat sallia 1 kohdassa tarkoitettujen määräaikojen pidentämisen. Määräaikoja ei kuitenkaan voida pidentää enempää kuin olosuhteet tosiasiallisesti edellyttävät." [2]

* Alkuperäinen kieli: tanska.

1 — EYVL L 367, s. 1.

2 — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

Kyseisen asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavasti:

"Jos 14 artiklassa tarkoitettuja muodollisuuksia muun tulliselvitysmuodon osoittamiseksi ei ole aloitettu 15 artiklan mukaisesti asetetussa määräajassa, tulliviranomaisten on viipymättä toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet, tavaroiden myynti mukaan luettuna, tilanteen korjaamiseksi."

3. Portugalin tulliasetuksen (jäljempänä tulliasetus) 638 pykälän 1 kohdassa säädetään, että varastoinnille asetettujen määräaikojen päätyttyä tullitoimipaikat myyvät tullivarastoon tai vapaavarastoon varastoidut tavarat lainmukaiset muodollisuudet täytettyään.

Tulliasetuksen 639 pykälässä säädetään lisäksi seuraavasti:

"1. Myös sellaiset tavarat, jotka on jätetty varastoon määräaikojen päättymisen jälkeenkin, voidaan tullata, jos omistajat esittävät sitä koskevan hakemuksen kuuden kuukauden määräajassa tavaran asettamisesta huutokaupassa myytäväksi.

2. Tämän pykälän säännösten mukaisesti tullatuista tavaroista on maksettava kaikki niistä kannettavat verot ja maksut sekä lisämaksuna 5 prosenttia tavaroiden arvosta."

4. Siesse — Soluções Integrais em Sistemas Software e Aplicações Ld.ª (jäljempänä Siesse), jonka kotipaikka on Lissabon, toi vuonna 1993 määrittelemättömästä kolmannesta maasta Le Havren (Ranska) kauttakuljetussataman kautta erän tietojenkäsittelylaitteita, joista tehtiin väliaikainen ilmoitus ja jotka varastoitiin 20 päiväksi väliaikaiseen varastoon Liscontin (Portugali) pääteasemalle. Koska Siesse ei ollut ryhtynyt mihinkään muodollisuuksiin tavaroiden osoittamiseksi muuhun tulliselvitysmuotoon kyseisessä määräajassa, se pyysi tulliviranomaisilta lupaa saada luovuttaa tavarat vapaaseen liikkeeseen maksamalla 5 prosenttia tavaroiden arvosta tulliasetuksen 639 pykälän mukaisesti välttääkseen tavaroiden myymisen huutokaupalla. Tähän hakemukseen suostuttiin ja Siesse maksoi vastaavan summan.

Ennakkoratkaisukysymykset

5. Siesse valitti tämän jälkeen Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboaan Portugalin tulliviranomaisten päätöksestä sillä perusteella, että 5 prosentin maksu oli peritty laittomasti.

6. Tribunal Fiscal Aduaneiro de Lisboa lykkäsi asian ratkaisua 20.1.1994 tekemällään päätöksellä ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Kun 21.12.1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4151/88 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa säädetyt määräajat ovat päättyneet, voivatko tulliviranomaiset vielä antaa tavaroiden omistajille luvan ilmoittaa ne vapaaseen liikkeeseen?

2) Voidaanko sellaisessa tilanteessa vaatia ainoastaan tulleja ja muita tuontimaksuja sekä mahdollisesti väliaikaisesta varastoinnista aiheutuneita kuluja?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voivatko asianomaiset viranomaiset kyseisen asetuksen 19 artiklan 1 kohdan perusteella vaatia tämän luvan myöntämiseksi tietyn rahasumman, joka koostuu muusta kuin tulleista, tuontimaksuista ja toisessa kysymyksessä tarkoitetuista kuluista ja joka on tuloa jäsenvaltiolle?"

Ensimmäinen kysymys

7. Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta, onko kansallisilla tulliviranomaisilla asetuksen perusteella toimivalta antaa elinkeinonharjoittajalle lupa ilmoittaa vapaaseen liikkeeseen sellaiset tavarat, joista on tehty yleisilmoitus, sen jälkeen kun tätä tarkoitusta varten asetetut määräajat ovat päättyneet.

8. Huomautuksissaan Siesse korostaa, että Portugalin viranomaisilla ei ole toimivaltaa yleisesti pidentää kuudella kuukaudella asetuksessa tullaukselle vahvistettuja määräaikoja tulliasetuksen 639 pykälän mukaisissa olosuhteissa.

Portugalin hallitus katsoo, ettei sellainen menettely ole ristiriidassa asetuksen kanssa, jonka mukaan säädetyssä määräajassa tullaamatta jääneiden tavaroiden omistaja korjaa tilanteen saatuaan luvan ilmoittaa tavarat vapaaseen liikkeeseen.

Komission mukaan asetuksen 15 artiklan 2 kohdasta seuraa välittömästi, että asetetussa määräajassa tullaamatta jääneiden tavaroiden tilanne voidaan korjata antamalla lupa ilmoittaa tavarat vapaaseen liikkeeseen, koska tässä säännöksessä annetaan tulliviranomaisille mahdollisuus pidentää asetettuja määräaikoja. Asetuksessa ei ole myöskään mitään

sellaista säännöstä, joka velvoittaisi tulliviranomaisia hylkäämään tavaroiden vapaaseen liikkeeseen luovutusta koskevan ilmoituksen, vaikka säädetyt määräajat olisi ylitetty. Komission mukaan ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava myöntävästi.

9. Haluaisin ensin korostaa, että asetuksen 15 artiklan 2 kohdasta seuraa välittömästi, että kansalliset tulliviranomaiset voivat pidentää säädettyjä määräaikoja, jos olosuhteet sitä edellyttävät. Mielestäni tilanteen on oltava sama 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti asetettujen määräaikojen päätyttyäkin, koska olennaista tullijärjestelmän toiminnalle on se, että tullit ja maksut maksetaan mahdollisimman pian, eikä näytä olevan konkreettisia intressejä, jotka voisivat olla tämän päätelmän kanssa ristiriidassa.

10. Tätä päätelmää tukee myös asetuksen 19 artiklan 1 kohta, joka koskee jäsenvaltioiden velvoitteita siinä tapauksessa, että maahantuojat ylittävät asetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti asetetut määräajat. Tämän säännöksen mukaan tulliviranomaisten on toteutettava viipymättä kaikki *tarvittavat* toimenpiteet sellaisia tavaroita koskevan tilanteen korjaamiseksi, joiden osalta ei ole ryhdytty muodollisuuksiin tulliselvitysmuodon osoittamiseksi säädetyissä määräajoissa. Asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa annetaan siis ainoastaan mahdollisuus ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi sellaisten tavaroiden osalta, joita ei ole tullattu säädetyissä määräajoissa. Tässä säännöksessä mainitaan mahdollisuus korjata tilanne esimerkiksi myymällä tavarat. Siinä ei siis velvoiteta kansallisia viranomaisia korjaamaan kyseisten tavaroiden tilanne tietyllä ennalta määrätyllä tavalla. Tulliviranomaisilla on näin ollen mahdollisuus vapauttaa tavarat, kun saatavat on maksettu, ja pidentää määräaikaa maksun suorittamiseksi vapaaehtoisesti. Tällaisessa tapauksessa ei ole välttämätöntä ryhtyä pakkomyyntiin tai muihin pakkotoimenpiteisiin maksun perimiseksi.

11. Myös sosioekonomiset ja velkojan suojelemiseen liittyvät intressit tukevat tätä johtopäätöstä. Tavaroiden tilanteen korjaaminen myöntämällä lupa tavaroiden ilmoittamiseksi vapaaseen liikkeeseen on todellakin tehokkaampi ja kustannuksiltaan edullisempi eikä niin vakava toimenpide kuin esimerkiksi myynti pakkohuutokaupalla.

12. Näin ollen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymyksen on vastattava siten, että tulliviranomaiset voivat asetuksen 15 artiklan 1

kohdan a ja b alakohdan perusteella asetettujen määräaikojen päätyttyäkin hyväksyä tavaroiden omistajien ilmoittavan tavarat vapaaseen liikkeeseen.

Toinen kysymys

13. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin toivoo yhteisöjen tuomioistuimen täsmentävän, voivatko tulliviranomaiset vaatia muita maksuja kuin tulleja ja muita tuontimaksuja sekä mahdollisia väliaikaisesta varastoinnista aiheutuneita kuluja hyväksyessään asetuksen 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan perusteella asetettujen määräaikojen päätyttyä tavaroiden ilmoittamisen vapaaseen liikkeeseen. Kansallinen tuomioistuin viittaa samalla Siesseltä tulliasetuksen 639 pykälän mukaisesti vaadittuun 5 prosentin maksuun tavaroiden arvosta laskettuna.

14. Komissio väittää, että tullien ja muiden tuontimaksujen sekä väliaikaisesta varastoinnista mahdollisesti aiheutuneiden kustannusten lisäksi voidaan vaatia ainoastaan sellaisia summia, joilla on tarkoitus korvata todellisuudessa kärsittyjä tappioita tai jotka ovat vastike maahantuojalle todellisuudessa annetusta palvelusta. Komission mielestä riidanalainen maksu on myös ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen yhteistä tullitariffia suhteessa kolmansiin maihin koskevan 9 artiklan 1 kohdan kanssa. Maksua, joka peritään ainoastaan maahantuoduista tavaroista, joka ei liity mihinkään palvelusuoritteeseen ja joka ei ole tarpeellinen kyseisten tavaroiden tilanteen korjaamiseksi, on komission mielestä pidettävä kolmansista maista peräisin oleviin tavaroihin kohdistuvana tullina.

15. Portugalin hallitus väittää näin perityn maksun laillisuutta koskevan väitteensä tueksi, että "tarvittavia toimenpiteitä", joita jäsenvaltioiden on toteutettava 19 artiklan 1 kohdan perusteella, ovat tullien ja muiden kulujen maksamisen varmistamiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden lisäksi sellaiset toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä tietyn tulliselvitysmuodon osoittamiseksi asetettujen määräaikojen noudattamisen varmistamiseksi. Kansalliset tulliviranomaiset voivat näin ollen sanktioida sääntöjenvastaisen toiminnan kannustaakseen tavaroiden omistajia toimimaan asetetuissa määräajoissa. Sellainen sanktio voi olla 5 prosentin maksun periminen asetetun määräajan ylittämisestä, kuten tässä tapauksessa. Hallituksen mielestä tätä maksua ei voida pitää perustamissopimuksen yhteistä tullitariffia suhteessa kolmansiin maihin koskevan 9 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden vastaisena, koska tätä maksua ei kanneta kaikilta maahantuojilta, vaan sitä sovelletaan ainoastaan tiettyihin maahantuojiin, koska ne ovat toimineet sääntöjen vastaisesti jättämällä noudattamatta tullimuodollisuuksien suorittamiseksi asetettuja määräaikoja.

16. Tulliviranomaisilla on mielestäni oltava oikeus periä tullien ja muiden maksujen lisäksi vahingonkorvauksen luonteisia maksuja, jotka kattavat väliaikaiseen varastointiin liittyvät kustannukset sekä esimerkiksi viivästyskorkoja, jotka kattavat maksun viivästyksestä aiheutuneet korkotappiot. Tulliviranomaisilla on mielestäni vastaavanlaisen päättelyn perusteella oltava myös oikeus vaatia sellaiset lisäkulut ja vaivannäön kattavan maksun suorittamista, jotka ovat aiheutuneet siitä, että maahantuoja ei ole ryhtynyt ajoissa toimenpiteisiin tavaroiden osoittamiseksi tiettyyn tulliselvitysmuotoon.

17. Tässä tapauksessa ongelma on kuitenkin se, voivatko kansalliset tulliviranomaiset periä myös maksuja, joita ei ole tässä erityistapauksessa eikä yleisemminkään tarkoitettu tapauksesta aiheutuneiden menetysten ja vaivannäön korvaamiseen vaan jotka ovat luonteeltaan pikemminkin asetettujen määräaikojen ylittämisestä määrättyjä hallinnollisia sanktioita; näiden hallinnollisten sanktioiden perusteella valtiolle maksetaan prosentuaalinen osuus kyseisten tavaroiden arvosta.

18. Sanktioita koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [3] yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että silloin kun yhteisön oikeudessa ei ole säädetty erityistä sanktiota sen säännöksen rikkomisesta eikä viitata kansallisiin lakeihin, asetuksiin tai hallinnollisiin määräyksiin, perustamissopimuksen 5 artiklalla velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan kaikki toimenpiteet, jotka ovat aiheellisia yhteisön oikeuden tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi. Vaikka niille näin ollen varataan täysi harkintavalta sanktioiden valinnassa, niiden on erityisesti valvottava, että yhteisön oikeuden rikkominen sanktioidaan olosuhteiltaan, perusteiltaan ja menettelyltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden vastaavanlaatuinen ja vakavuudeltaan samanlainen rikkominen ja että sanktio on joka tapauksessa tehokas, suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja varoittava.

Niiden rajoitusten määrittämisen osalta, jotka velvoittavat jäsenvaltioita yhteisön oikeuden rikkomiseen sovellettavien sanktioiden valinnassa, yhteisöjen tuomioistuin on myös lausunut viimeksi 16.12.1992 antamassaan tuomiossa [4] seuraavaa:

"On muistutettava, että koska tullisääntöjen rikkomista koskevaa yhteisön lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia valitsemaan niiden mielestä asianmukaisilta vaikuttavat sanktiot ... Nii-

3 — Ks. esim. asia 68/88, komissio v. Kreikka, tuomio 21.9.1989 (Kok. 1989, s. 2965, 23 ja 24 kohta); asia C-326/88, Hansen, tuomio 10.7.1990 (Kok. 1990, s. I-2911, 17 kohta) ja asia C-7/90, Vandevenne ym., tuomio 2.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4371, 11 kohta).

4 — Asia C-210/91, komissio v. Kreikka, tuomio 16.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6735).

den on kuitenkin käytettävä tätä toimivaltaansa yhteisön oikeutta ja sen yleisiä periaatteita noudattaen ja näin ollen suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

Kuten yhteisöjen tuomioistuin on useaan kertaan todennut, hallinnolliset toimenpiteet tai pakotteet eivät saa olla ankarampia kuin on aivan välttämätöntä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi ...” (19 ja 20 kohta.)

Koska yhteisön oikeudessa ei säädetä sanktioista, jäsenvaltiot ovat näin ollen toimivaltaisia päättämään yhteisön sääntöjen rikkomisesta määrättävistä sanktioista. Näiden sanktioiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, eli sanktion on oltava välttämätön yhteisön sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi eikä se saa olla ankarampi kuin on välttämätöntä. Yhteisön säännöksen rikkomista koskevassa sanktioinnissa on noudatettava kansallisessa oikeudessa vastaavanlaatuisissa ja vakavuudeltaan samanlaisissa rikkomisissa sovellettavia sääntöjä.

19. Aluksi on siis otettava kantaa siihen, säädetäänkö asetuksessa, erityisesti sen 19 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioiden valtuuksista määrätä maahantuojille sanktioita siitä, etteivät ne ole ryhtyneet toimenpiteisiin tavaroiden osoittamiseksi tiettyyn tulliselvitysmuotoon määräajassa. Mielestäni tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi. Yhtäältä asetuksessa ei velvoiteta jäsenvaltioita sanktioimaan tällaisia rikkomisia. Toisaalta katson, ettei ole myöskään tämän asetuksen säännösten vastaista, jos jäsenvaltiot säätävät sanktioita, joiden ilmeisenä tarkoituksena on tarvittaessa kannustaa maahantuojia toteuttamaan vaaditut muodollisuudet tavaroiden osoittamiseksi tiettyyn tulliselvitysmuotoon ennen määräaikojen päättymistä. Asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa ei erityisesti oteta kantaa siihen, voidaanko maahantuojalle *ennen* määräaikojen päättymistä määrätä sanktioita siitä, että se on jättänyt täyttämättä tarvittavat muodollisuudet. Sitä vastoin 19 artiklan 1 kohta koskee sitä, miten laaja toimintavelvollisuus tulliviranomaisilla on saatavien maksamisen varmistamiseksi *sen jälkeen kun* määräajat ovat päättyneet. Se seikka, että tulliviranomaisilla on velvollisuus periä saatavat esimerkiksi myymällä tavarat, ei estä sitä, että jäsenvaltiot määräävät maahantuojille myös rangaistuksia tai hallinnollisia sanktioita, jos ne eivät ole määräajassa toteuttaneet tarvittavia tullimuodollisuuksia, jotta tulliviranomaiset eivät joutuisi ryhtymään pakkotäytäntöönpanoon ja ottamaan riskiä siitä mahdollisesti aiheutuvista tappioista.

20. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sanktio ei saa olla ankarampi

kuin on tarpeen määräaikojen noudattamisen varmistamiseksi. Kun kysymyksessä ovat muut kuin vähäarvoiset tavarat, maahantuotujen tavaroiden arvoon suhteutettu maksu on maahantuojille voimakas kannustin tavaroiden osoittamiseksi määräajassa tiettyyn tulliselvitysmuotoon. Jos tavarat ovat hinnaltaan halpoja, on määräaikojen noudattamatta jättämisestä tällä tavoin laskettu sanktio tässä tilanteessa suhteellisen lievä, koska sanktio ei vaikuta tällaisten tuotteiden osalta samalla tavoin ehkäisevästi kuin kalliiden tuotteiden osalta. Jos kysymyksessä sitä vastoin ovat erityisen kalliit tuotteet, voidaan ajatella, että tavaroiden arvon perusteella laskettu maksu on suhteettoman korkea myöhässä maksettavan maksun suuruuteen nähden sekä rikkomisen luonteeseen nähden, koska kyseisessä tapauksessa on lähinnä rikottu muotosäännöksiä. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko tällainen tavaroiden arvon perusteella laskettu maksu tässä tapauksessa suhteellisuusperiaatteen mukainen. On huomattava, että Portugalin hallitus on ilmoittanut suullisessa käsittelyssä, että tavaroiden arvon perusteella lasketun 5 prosentin maksun lisäksi Portugalissa ei peritä viivästyskorkoja tai hallinnollisesta menettelystä aiheutuneita kuluja. Osa tavaroiden arvosta lasketun 5 prosentin maksusta kattaa siis tullien jne. maksamisen viivästyksestä aiheutuneita kuluja, mikä kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon arvioidessaan, onko sanktio suhteellisuusperiaatteen mukainen.

21. Kansallisen tuomioistuimen on myös arvioitava, vastaako sanktio niitä sanktioita, joita kansallisessa oikeudessa sovelletaan vastaavanlaatuisiin ja vakavuudeltaan samanlaisiin rikkomisiin.

22. Komission väitteestä, jonka mukaan kyseinen maksu on perustamissopimuksen yhteistä tullitariffia koskevan 9 artiklan ja sitä seuraavien artikloiden vastainen, huomautan yhteisöjen tuomioistuimen todenneen yhteisön sisäisen kaupan osalta, että "tuonti- ja vientitulleja vaikutukseltaan vastaavia maksuja ovat kaikki sellaiset, miten vähäiset hyvänsä yksipuolisesti määrätyt rahamääräiset maksut, jotka koskevat kotimaisia tai ulkomaisia tuotteita sen vuoksi, että ne ylittävät rajan, riippumatta maksun nimikkeestä ja perintätavasta". [5]

23. Yhteisen tullitariffin toteuttamisesta kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että perustamissopimukseen ei sisälly vastaavanlaisia nimenomaisia säännöksiä kuin ne, joilla kielletään yhteisön sisäisen kaupan osalta tulleja vaikutukseltaan vastaavat maksut. [6] Yhteisen tullitariffin toteuttaminen merkitsee kuitenkin sitä, että sen toteuttamisen jälkeen jäsenvaltiot eivät voi yksipuolisesti asettaa

5 — Ks. tästä viimeksi annettu tuomio, asia C-130/93, Lamaire, tuomio 7.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3215, 13 kohta).

6 — Ks. yhdistetyt asiat 2/69 ja 3/69, Diamantarbeiders, tuomio 1.7.1969 (Kok. 1969, s. 211).

uusia maksuja suoraan kolmansista maista peräisin oleville tuontitavaroille tai korottaa yhteisen tullitariffin toteutumisajankohtana voimassa olevia maksuja. [7]

24. Maahantuojat, jotka tuovat Portugaliin kolmansista maista peräisin olevia tuotteita, joutuvat maksamaan kyseisen maksun hallinnollisena sanktiona ainoastaan erityistilanteissa, joille on ominaista se, että tullaukseen liittyviä sääntöjä ei ole noudatettu, eikä maksua peritä muulloin kuin siinä tapauksessa, että maahantuoja itse haluaa käyttää hyväkseen tulliasetuksessa säädettyä mahdollisuutta tullata tavarat määräaikojen päättymisen jälkeen. Kysymyksessä ei siis suinkaan ole sellainen tilanne, että kaikki kolmansista maista peräisin olevia tuotteita Portugaliin tuovat maahantuojat joutuisivat suorittamaan maksun. Maksu peritään myös ainoastaan suhteellisen pitkän määräajan päätyttyä, joten maahantuojalla on realistinen mahdollisuus tullata tuotteet ennen määräajan päättymistä. Riidanalaista maksua ei siis mielestäni voida pitää tullina tai maksuna, jonka Portugali olisi yksipuolisesti asettanut yleisesti kolmansista maista tuoduille tuotteille ja joka samalla vaikuttaisi yhteisön yhteiseen tullitariffiin. Esillä olevassa asiassa annettavan ratkaisuehdotukseni kannalta on siis yhdentekevää, käytetäänkö yhteisöjen tuomioistuimen yhteisön sisäisen kaupan osalta usein käyttämää määritelmää "tulleja vaikutukseltaan vastaava maksu" ja muunnetaanko se koskemaan vastaavasti jäsenvaltioiden kolmansista maista peräisin olevista tavaroista perimiä maksuja.

25. Toiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että jäsenvaltiot voivat tavaraerän tuonnista perittävien tullien ja muiden maksujen sekä mahdollisten varastointikulujen lisäksi yhtäältä vaatia maksua korkojen ja kulujen sekä määräajan päättymisen jälkeen suoritetusta tavaran luovutuksesta vapaaseen liikkeeseen aiheutuneen lisätyön ja vaivannäön kattamiseksi ja toisaalta veloittaa maahantuojalta tietyn maksun sanktiona asetettujen määräaikojen noudattamatta jättämisestä. Tämän sanktion on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen ja vastattava kansallisessa oikeudessa vastaavanlaatuisiin ja vakavuudeltaan samanlaisiin rikkomisiin sovellettavia sanktioita. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko näitä edellytyksiä pidettävä täyttyneinä tässä tapauksessa.

Kolmas kysymys

26. Kansallinen tuomioistuin toivoo lopuksi, että yhteisöjen tuomioistuin antaa ratkaisun siitä, voivatko kansalliset tulliviranomaiset asettaa asetuksen 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti vahvistettujen määräaikojen päättymisen jälkeen tavaroiden vapaaseen liikkeeseen ilmoittamisen hyväksymisen edellytykseksi tietyn muun kuin maksun tai

7 — Ks. yhdistetyt asiat 37/73 ja 38/73, Diamantarbeiders, tuomio 13.12.1973 (Kok. 1973, s. 1609).

kulujen kattamiseen tarkoitetun rahasumman maksamisen valtiolle.

Käsitän tämän kysymyksen sillä tavoin, että kansallinen tuomioistuin haluaa itse asiassa tietää, voivatko tulliviranomaiset määräaikojen päätyttyä asettaa tavaroiden luovutusta vapaaseen liikkeeseen koskevan ilmoituksen hyväksymisen edellytykseksi tulliasetuksen 639 pykälässä säädetyn tavaroiden arvosta lasketun 5 prosentin maksun suorituksen ja lisäksi toisessa kysymyksessä tarkoitettujen summien maksun. Otan siis kantaa ainoastaan siihen, onko viranomaisilla tällaiset valtuudet, enkä siihen, voivatko tulliviranomaiset muuten edellyttää luvan myöntämiseksi sellaisten muiden summien maksamista, jotka maahantuoja mahdollisesti on velkaa ulkopuolisille.

27. Toiseen kysymykseen annetun vastauksen perusteella tulliviranomaisten perimät maksut liittyvät kiinteästi luvan myöntämiseen tavaroiden ilmoittamiseksi vapaaseen liikkeeseen asetettujen määräaikojen päätyttyä. On mielestäni luonnollista, että kansalliset tulliviranomaiset asettavat kyseisten summien maksamisen luvan myöntämisen edellytykseksi maksun saannin varmistamiseksi. On kysymys kuluista sanan laajassa merkityksessä, koska tavarat ovat vakuus, josta tulliviranomaiset voivat periä saamisensa ennen muita oikeudenhaltijoita, mikäli maksut jäävät maksamatta. Sellainen vakuus säilyy ainoastaan siinä tapauksessa, että viranomaisilla on tosiasiallisesti tavarat hallussaan siihen asti, kun tavaroihin liittyvät kulut on maksettu. Viranomaiset voivat näin ollen asettaa tavaroiden luovutusta vapaaseen liikkeeseen koskevan ilmoituksen hyväksymisen edellytykseksi sen, että nämä maksut maksetaan.

28. Kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että sen jälkeen kun asetuksen 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti asetetut määräajat ovat päättyneet, tulliviranomaiset voivat määrätä tavaroiden luovutusta vapaaseen liikkeeseen koskevan ilmoituksen hyväksymisen edellytykseksi sen, että toiseen kysymykseen annetussa vastauksessa tarkoitetut maksut maksetaan.

Ratkaisuehdotus

29. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa esitettyihin kysymyksiin seuraavasti:

"1) Vaikka yhteisön tullialueella tuotuihin tavaroihin sovellettavista säännöksistä 21.12.1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4151/88 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti asetetut määräajat ovat päättyneet, tulliviranomaiset voivat hyväksyä tavaroiden omistajien ilmoittavan tavarat vapaaseen liikkeeseen.

2) Jäsenvaltiot voivat tavaraerän tuonnista perittävien tullien ja muiden maksujen sekä mahdollisten varastointikulujen lisäksi yhtäältä vaatia maksua korkojen ja kulujen sekä määräajan päättymisen jälkeen suoritetusta tavaran luovutuksesta vapaaseen liikkeeseen aiheutuneen lisätyön ja vaivannäön kattamiseksi ja toisaalta veloittaa maahantuojalta tietyn maksun sanktiona asetettujen määräaikojen noudattamatta jättämisestä. Tämän sanktion on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen ja vastattava kansallisessa oikeudessa vastaavanlaatuisiin ja vakavuudeltaan samanlaisiin rikkomisiin sovellettavia sanktioita. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko näitä edellytyksiä pidettävä täyttyneinä tässä konkreettisessa tapauksessa.

3) Sen jälkeen kun yhteisön tullialueelle tuotuihin tavaroihin sovellettavista säännöksistä 21.12.1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4151/88 15 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaisesti asetetut määräajat ovat päättyneet, tulliviranomaiset voivat määrätä tavaroiden luovutusta vapaaseen liikkeeseen koskevan ilmoituksen hyväksymisen edellytykseksi sen, että toiseen kysymykseen annetussa vastauksessa tarkoitetut maksut maksetaan."