JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PAOLO MENGOZZI

4 päivänä marraskuuta 2008 [1]

1. Esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi saatettu ongelmakenttä on sinänsä melko rajallinen: tarkoitus on nimittäin tulkita yhteisön tullikoodeksiin sisältyvää lyhyttä katkelmaa ja tarkasti ottaen 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaan sisältyvää ilmausta ”säännösten vastaisesti tuotaessa”.

2. Kysymys on kuitenkin paljon monimutkaisempi, kuin miltä se ensi silmäyksellä näyttää. Yhtäältä säännöksen sanamuoto ei tarjoa yksiselitteisiä välineitä sen tulkitsemiseksi. Toisaalta sillä, että yhden mahdollisen tulkinnan sijasta valitaankin jokin toinen tulkinta, saattaa käytännössä olla laajakantoisia seurauksia varsinkin tullien kantamisen kannalta.

3. Toisaalta on merkityksellistä, että kansallisen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämän ongelman perimmäisenä syynä ovat ristiriitaiset oikeuskäytännöt – mikä näkyy myös oikeuskirjallisuudessa – eräiden kansallisten tuomioistuinten ollessa eri mieltä siitä, miten edellä mainittua 233 artiklaa olisi tulkittava.

4. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi saattama oikeuskäytäntöjen välinen ristiriita on luonteeltaan rajat ylittävä, vaikka se koskeekin kahta samaan kielialueeseen kuuluvaa valtiota. Nämä kaksi oikeuslaitosta, joissa kyseessä olevaa säännöstä on nykyisellään tulkittu vastakkaisesti, ovat yhtäältä Itävallan Verwaltungsgerichtshof ja toisaalta Saksan Bundesfinanzhof. Kummankin oikeuslaitoksen arvovaltainen edustaja on esittänyt hiljattain oman oikeuslaitoksensa näkökannan kaksiosaisessa tutkielmassa. [2]

1 – Alkuperäinen kieli: italia.

2 – Höfinger, K. ja Rüsken, R., ”Wann erlischt die Zollschuld infolge Beschlagnahme und Einziehung von Schmuggelware?”, teoksessa *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, nro 8/2007, s. 197.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Tullikoodeksin säännökset*

5. Nyt esillä olevassa asiassa merkityksellisiä yhteisön tullikoodeksin [3] säännöksiä ovat seuraavat säännökset:

”38 artikla

1. Henkilön, joka tuo tavarat yhteisön tullialueelle, on viipymättä kuljetettava ne tulliviranomaisten tähän tarkoitukseen mahdollisesti osoittamaa reittiä ja näiden antamia ohjeita noudattaen:

a) tulliviranomaisten osoittamaan tullitoimipaikkaan taikka muuhun näiden osoittamaan tai hyväksymään paikkaan;

– –

3 – Yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1).

2. Henkilön, joka ottaa vastatakseen tavaroiden kuljetuksesta sen jälkeen, kun ne on tuotu yhteisön tullialueelle, erityisesti tavaroiden uudelleenlastauksen takia, on vastattava 1 kohdassa tarkoitetun velvollisuuden täyttämisestä – –

202 artikla

1. Tuontitullivelka syntyy, kun:

a) tuontitullien alainen tavara tuodaan säännösten vastaisesti yhteisön tullialueelle; – –

– –

Tässä artiklassa tarkoitetaan säännösten vastaisella tuonnilla 38–41 artiklan ja 177 artiklan toisen luetelmakohdan vastaista tuontia.

– –

233 artikla

2. Tullivelka syntyy sinä ajankohtana, jona säännösten vastainen tuonti tapahtuu.

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

– –

203 artikla

– –

1. Tuontitullivelka syntyy, kun:

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

– tuontitullien alainen tavara siirretään säännösten vastaisesti pois tullivalvonnasta.

Takavarikoitaessa tavarat ja julistettaessa ne valtiolle menetetyiksi ei tullivelkaa kuitenkaan pidetä tullirikoksia koskevan rikoslainsää-

2. Tullivelka syntyy sinä ajankohtana, jona tavara siirretään pois tullivalvonnasta.

dännön kannalta lakanneena, jos jäsenvaltion rikoslainsäädännössä säädetään, että seuraamukset määrätään tullien perusteella tai että tullivelan olemassaolo on peruste rikosoikeudenkäynnin aloittamiselle.”

B *Soveltamisasetuksen säännökset*

6. Lisäksi tältä osin on palautettava mieliin kaksi tullikoodeksin soveltamisasetuksen säännöstä: [4]

”867 artikla

Koodeksin 233 artiklan c ja d alakohdassa tarkoitettu tavaran julistaminen valtiolle menetetyksi ei muuta sen tullioikeudellista asemaa.

867 a artikla

1. Valtiolle luovutettuja, takavarikoituja tai valtiolle menetetyiksi julistettuja muita kuin yhteisötavaroita on pidettävä tullivarastointimenettelyyn asetettuina.

2. Tulliviranomaiset voivat myydä 1 kohdassa tarkoitetut tavarat ainoastaan, jos ostaja viipymättä suorittaa tulliselvitysmuodon osoittamiseksi niille tarvittavat muodollisuudet.

Jos tavarat myydään hintaan, johon sisältyy tuontitullien määrä, tätä myyntiä on pidettävä vapaaseen liikkeeseen luovutusta vastaavana, ja tulliviranomaisten on itse laskettava tullit ja kirjattava ne tileihin.

Tällöin tavarat on myytävä jäsenvaltioissa voimassa olevien menettelyjen mukaisesti.

3. Jos viranomaiset päättävät itse huolehtia 1 kohdassa tarkoitetuista tavaroista muulla tavalla kuin myymällä ne, niiden on välittömästi suoritettava muodollisuudet jonkin koodeksin 4 artiklan 15 kohdan a, b, c ja

4 – Tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2.7.1993 annettu komission asetus (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1).

d alakohdassa tarkoitetun tulliselvitysmuodon osoittamiseksi tavaroille.”

II Tosiseikat, oikeudenkäyntimenettely ja ennakkoratkaisukysymykset

7. Itävallan poliisi pysäytti puhelinvalvonnan perusteella 21.5.2001 Welsin lähistöllä Kosovosta peräisin olevan turistibussin, jonka sisältä löydettiin 150 salakuljetettua savukekartonkia, jotka takavarikoitiin ja julistettiin myöhemmin valtiolle menetetyiksi ja hävitettiin.

8. Kyseinen turistibussi oli saapunut yhteisön tullialueelle Italiassa Brindisin satamassa tarkemmin määrittelemättömänä ajankohtana 19.–21.5.2001. Ajoneuvon määränpäänä oli Eferdingin kylä, johon se ei ollut vielä saapunut poliisin pysäyttäessä sen.

9. Itävallan tulliviranomaiset laskivat tämän jälkeen savukkeista maksettavan tullin määrän ja määräsivät sen maksettavaksi. Tulli oli suuruudeltaan 961,46 euroa.

10. Kysymys saatettiin ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi Itävallan viranomaisille tehtyjen useiden valitusten (jotka koskivat ennen kaikkea ongelmia, joita liittyi tapauksen täsmällisten tosiseikkojen ja asianosaisten henkilöiden vastuiden selvittämiseen) päätteeksi. Ottaen huomioon tullikoodeksin 233 artiklan keskeisen merkityksen ratkaisua tehtäessä kyseinen tuomioistuin lykkäsi asian käsittelyä ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (jäljempänä tullikoodeksi) 233 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisessa tullivelan lakkaamisen tunnusmerkistössä ei tarkoiteta tullivelan syntyajankohtaa vaan tullivelan syntymistä myöhempää ajankohtaa, koska siinä edellytetään, että tullivelka ’on syntynyt’ tullikoodeksin 202 artiklan mukaisesti. Onko tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdan sanamuotoa ’säännösten vastaisesti tuotaessa’ tulkittava siten

– että sellaisen tavaran, jonka osalta on syntynyt tullikoodeksin 202 artiklan mukainen tullivelka, tuonti yhteisön tullialueelle päättyy jo silloin, kun se tuodaan rajatullitoimipaikkaan tai muuhun tulliviranomaisten osoittamaan paikkaan, kuitenkin viimeistään silloin, kun tavara poistuu tullitoimipaikasta tai muusta osoitetusta paikasta, koska se on tällöin saapunut tullialueen sisäpuolelle,

eikä tämän ajankohdan jälkeen tehty tavaran takavarikointi ja valtiolle menetetyksi julistaminen enää johda tullivelan lakkaamiseen,

vai siten

– että sellaisen tavaran tuonti yhteisön tullialueelle, jonka osalta on syntynyt tullikoodeksin 202 artiklan mukainen tullivelka, kestää taloudellisen tarkastelutavan mukaan niin kauan, kuin sen kuljetus jatkuu yhtenäisenä toimenpiteenä tavaran tullialueelle tuonnin jälkeen, eikä tavara näin ollen ole vielä saapunut ensimmäiseen määränpäähänsä eikä sitä ole asetettu siellä lepoon, joten ennen tuota ajankohtaa tai tuona ajankohtana tehty tavaroiden takavarikointi ja valtiolle menetetyksi julistaminen johtaa tullivelan lakkaamiseen?

2) Kun tuonnin yhteydessä havaitaan, että on menetelty tullikoodeksin 202 artiklassa tarkoitetulla tavalla säännösten vastaisesti, tullivelka lakkaa ehdottomasti. Tavaroiden takavarikointi välittömästi silloin, kun tavara siirretään tullikoodeksin 203 artiklassa tarkoitetulla tavalla säännösten vastaisesti pois tullivalvonnasta, ei sitä vastoin johda tullivelan välittömään lakkaamiseen. Onko tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaa tulkittava siten, että vaikka siinä rajoitetaan tullivelan lakkaaminen nimenomaisesti tullikoodeksin 202 artiklan mukaan syntyviin tullivelkoihin, se on kuitenkin yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukainen, jota sovelletaan säännösten vastaiseen menettelyyn?”

III Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

A *Ensimmäinen kysymys*

11. Ensimmäinen kansallisen tuomioistuimen esittämä ennakkoratkaisukysymys on kiistattomasti toista kysymystä tärkeämpi ja visaisempi. Mainittu tuomioistuin pyytää tässä kysymyksessään yhteisöjen tuomioistuimelta erityisesti ennakkoratkaisua tullikoodeksin 233 artiklaan sisältyvän ilmauksen ”säännösten vastaisesti tuotaessa” tulkintaan. Vielä täsmällisemmin sanottuna Unabhängiger Finanzsenat esittää eräänlaisen monivalintaisen kysymyksen, johon se on sisällyttänyt kaksi vaihtoehtoista tulkintatapaa. Kuten saamme pian huomata, edellä mainittua ilmausta voitaisiin tosiasiassa tulkita toisillakin tavoilla.

12. Kansallisen tuomioistuimen esittämän ongelman perinpohjainen ymmärtäminen edellyttää kuitenkin, että kumpikin oikeuskäytännössä omaksuttu kanta, jotka esitetään ennakkoratkaisupyynnössä, esitellään lyhyesti.

1. ”Laaja” tulkinta

13. Tullikoodeksin 233 artiklan joustavamman tulkinnan, jota puoltaa muun muassa erityisesti Itävallan Verwaltungsgerichtshof, mukaan yhteisöön tuotavan salakuljetetun tavaran tullivelka lakkaa kaikissa tapauksissa, joissa tavara takavarikoidaan ennen sen saapumista sen ensimmäiseen määränpäähän yhteisön tullialueella.

14. Näin ollen nyt esillä olevassa asiassa savukkeiden takavarikoinnista ennen linja-auton, johon ne oli kätketty, saapumista määränpäähänsä (Eferdingin kylä), seuraa tämän tulkinnan mukaan tullivelan lakkaaminen.

15. Erityisesti Itävallan hallitus on nyt esillä olevassa asiassa tällä kannalla.

16. Itävallan hallitus korostaa ensinnäkin sitä, että tullikoodeksin 233 artiklaan sisältyvä ”tuonnin” käsite ei ole sama kuin saman tullikoodeksin muissa kohdissa esiintyvä ”tuonnin” käsite. Yleensä tuonti on hetkellinen tapahtuma, joka siis päättyy rajan ylittyessä. Itävallan hallitus huomauttaa kuitenkin, että tullikoodeksin 202 artiklassa säännösten vastaiseksi tuonniksi on määritelty 38–41 artiklan ja 177 artiklan toisen luetelmakohdan vastainen tuonti. Saman hallituksen mukaan tällainen ilmaus ei olisi perusteltu, jos olisi käytettävä tavanomaista ”tuonnin” käsitettä. Jos ”tuonnilla” nimittäin tarkoitettaisiin tässä kohdassa rajan ylittämisen hetkellistä tapahtumaa, ei olisi järkevää viitata tullikoodeksin 38–41 ja 177 artiklaan, joissa viitataan rajan ylittämisen jälkeisiin tapahtumiin.

17. Tästä seuraa, että tullikoodeksin 202 ja 233 artiklaan sisältyvä ”tuonnin” käsite on Itävallan hallituksen mukaan oma erillinen käsitteensä, joka kattaa pidemmän ajanjakson kuin pelkän rajan hetkellisen ylittämisen. [5]

18. Lisäksi tämän saman hallituksen mukaan suppean tulkinnan omaksuminen tässä yhteydessä tarkoittaisi sitä, että niiden tapausten määrää, joissa tätä säännöstä olisi mahdollista

5 – Itävallan hallituksen huomautusten 10 kohta.

soveltaa käytännössä, rajoitettaisiin kohtuuttomasti. [6]

19. Suomen hallitus puolestaan ehdottaa vielä tätäkin joustavampaa tulkintaa: sen mukaan 233 artiklassa tarkoitetun tullivelan on lakattava aina, kun voidaan osoittaa, että tullialueelle säännösten vastaisesti tuodut tavarat eivät ole päätyneet vaihdannan piiriin. Näin ollen silloin, kun tavarat eivät vielä ole ”päätyneet vaihdannan piiriin”, velvollisuus maksaa tullia lakkaa myös silloin, kun tavarat takavarikoidaan sen jälkeen, kun ne ovat saapuneet yhteisön tullialueella sijaitsevaan ensimmäiseen kohteeseen. [7]

20. Tämä olisi tullikoodeksin 233 artiklassa tarkoitetun tavoitteen mukaista, sillä tavaroiden varhaisella takavarikoinnilla vältetään kaikenlaisen vahingon aiheutuminen valtion varoille. Toisaalta tullikoodeksin soveltamisasetuksen 867 a artiklan mukaan valtiolle menetetyiksi julistettujen tavaroiden mahdollisesta myöhemmästä myynnistä on maksettava tulli, joten tullia vastaava summa kannettaisiin joka tapauksessa.

21. Lisäksi Suomen hallituksen mukaan suppea tulkinta olisi ristiriidassa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa, koska tällöin kohdeltaisiin selvästi eri tavalla todellisuudessa kuitenkin melko samanlaisia tapauksia, eli tapausta, jossa sääntöjen vastaisesti tavaroita tuoneelta henkilöltä takavarikoidaan tavarat hänen ylittäessään rajaa, ja tapausta, jossa tämä tavara takavarikoidaan häneltä vasta hetkeä myöhemmin. [8]

2. Suppea tulkinta

22. Tullikoodeksin 233 artiklan suppean tulkinnan, jota – kuten edellä on todettu – Saksan Bundesfinanzhof on viime aikoina puoltanut, mukaan salakuljetettujen tavaroiden takavarikoinnista ja niiden sen jälkeisestä julistamisesta valtiolle menetetyiksi johtuva tullivelka lakkaa vain niissä tapauksissa, joissa takavarikointi tapahtuu täsmälleen rajan ylittämisen tai rajatullitoimipaikan ohittamisen hetkellä. Perusteluna on se, että ilmaus ”säännösten vastaisesti tuotaessa” viittaa vain siihen täsmälliseen ajankohtaan, jona tavara siirtyy yhteisön tullialueelle.

23. Kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetussa asiassa siitä, että salakuljetettujen savukkeiden takavarikointi on tapahtunut vasta rajan ylittämisen jälkeen (on muistettava, että rajan ylittäminen tapahtui Brindisin satamassa Italiassa), seuraa, ettei tätä tullivelan lakkaamisperustetta ole

6 – Ibidem, 15 kohta.

7 – Suomen hallituksen huomautusten 13 ja 14 kohta.

8 – Ibidem, 16 ja 17 kohta.

mahdollista soveltaa. Säännösten vastaisesta savukkeiden tuonnista vastuussa olevat asianosaiset olisivat näin ollen salakuljetettujen tavaroiden takavarikoinnista ja niiden valtiolle menetetyksi julistamisesta huolimatta velvollisia maksamaan myös niistä määrättävän tullin.

24. Nyt esillä olevassa asiassa tällä kannalla ovat erityisesti Tanskan hallitus ja komissio.

25. Tanskan hallitus puoltaa 233 artiklan suppeaa tulkintaa systemaattisuussyistä sen vuoksi, että tullikoodeksin muissa kohdissa ilmauksella ”tuonti” viitataan hetkelliseen, ei pitkäkestoiseen tapahtumaan, [9] ja oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä sen vuoksi, että sellaiset käsitteet, kuten ”saattaminen taloudelliseen vaihdantaan” tai ”määränpää” ovat liian epämääräisiä. [10]

26. Lisäksi Tanskan hallitus on sitä mieltä, että suppealla tulkinnalla edistetään petosten torjuntaa, koska se johtaa lisäseuraamuksen määräämiseen niille, jotka salakuljettavat tavaraa yhteisön tullialueelle. [11]

27. Komissio katsoo, että suppeaa tulkintaa voidaan perustella ensinnäkin 233 artiklan sanatarkan tulkinnan ja saman artiklan eri kieliversioiden keskinäisen vertailun näkökulmasta. [12] Toiseksi systemaattinen lukutapa tukee tätä tulkintaa, sillä tällöin ”tuonnin” käsite on koko tullikoodeksissa yhtenäinen. Lisäksi sen vuoksi, että 233 artiklassa tarkoitettu tullivelan lakkaaminen on poikkeussäännös, sitä olisi tulkittava suppeasti. [13]

3. Vaihtoehtoinen näkemys: Puolan hallituksen kanta

28. Puolan hallitus sitä vastoin kehottaa yhteisöjen tuomioistuinta noudattamaan toisensuuntaista tulkintaa, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin vastaaminen on hyödytöntä. Puolan hallitus vetoaa nimittäin soveltamisasetuksen 867 a artiklaan, jossa säädetään, että takavarikoituja tai valtiolle menetetyiksi julistettuja muita kuin yhteisötavaroita on pidettävä tullivarastointimenettelyyn asetettuina. Niinpä kyseisen hallituksen mukaan tämä säännös on tullivelan syntymistä ja lakkaamista sääntéleviin säännöksiin nähden lex specialis: Puolan hallituksen mukaan tapauksissa, joissa voidaan soveltaa mainittua 867 a artiklaa, tullivelkaa ei edes synny, jolloin ei tarvitse pohtia sitä, missä olosuhteissa tämä velka tullikoodeksin 233 artiklan mukaan lakkaisi. [14]

9 – Tanskan hallituksen huomautusten 16 kohta.
10 – Ibidem, 20 kohta.
11 – Ibidem, 26 kohta.
12 – Komission huomautusten 15–23 kohta.
13 – Ibidem, 36 kohta.
14 – Puolan hallituksen huomautusten 18–26 kohta.

29. Sama hallitus huomauttaa lisäksi, että jos katsotaan, että valtiolle menetetyiksi julistetuista tavaroista voidaan kantaa tullia, tästä seuraa, että kun viranomaiset myöhemmin myyvät nämä tavarat, tulli maksetaan kaksi kertaa. [15]

4. Arviointi

30. Kuten olen edellä todennut, kysymys, johon yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään ratkaisua, ei ole kaikkein yksinkertaisimpia. Tulkittavan säännöksen tekstistä ei ole löydettävissä selkeää vastausta, ja osapuolet ovat esittäneet kaikissa kannanotoissaan varteenotettavia seikkoja, jotka on otettava tarkoin huomioon.

31. Aion ehdottaa yhteisöjen tuomioistuimelle ratkaisuksi Itävallan hallituksen esittämää ratkaisua. Esitän seuraavassa ne syyt, joiden perusteella katson, että se on muihin mahdollisiin tulkintoihin nähden parempi ratkaisu, eräitä ongelmakohtia kuitenkaan peittelemättä.

15 – Ibidem, 23 kohta.

a) Eri kieliversiot

32. Komissio katsoo, että eri kieliversioiden analyysi tukee sen puoltamaa 233 artiklan suppeaa tulkintaa. Tämä ilmenee komission mukaan erityisen selvästi tullikoodeksin italiankielisestä ja espanjankielisestä versiosta. Vaikka muista kieliversioista komission kanta ei käy ilmi yhtä selvästi, komission mukaan nekin tukevat suppeaa tulkintaa.

33. Katson kuitenkin, toisin kuin komissio, että tullikoodeksin kieliversioita [16] analysoimalla ei voida löytää selkeää vastausta siihen, miten 233 artiklaa olisi tulkittava. Italiankielinen versio (”all’atto dell’introduzione irregolare”) ja espanjankielinen versio (”en el momento de la introducción irregular”) ovat yhteensopivia sekä sen ajatuksen kanssa, että tavaran tuonti on ”hetkellistä”, että sen ajatuksen kanssa, että tavaran tuonti kestää kauemmin. Sen osalta, mitä ilmauksilla ”atto” ja ”momento” tarkoitetaan, on huomautettava, että ne ovat vain lauserakenteensa (ensimmäisessä tapauksessa ”all’atto di” -rakenteen ja jälkimmäisessä tapauksessa ”en el momento de” -rakenteen) osia, eikä niillä

16 – Tunnetusti yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tulkinnan ollessa epäselvä tulkintavälineeksi on otettava yhteisön säännösten eri kieliversioiden vertaaminen. Ks. esim. asia 19/67, Sociale Verzekeringsbank v. Van der Vecht, tuomio 5.12.1967 (Kok. 1967, s. 408, erityisesti s. 417); asia 9/79, Koschniske v. Raad van Arbeid, tuomio 12.7.1979 (Kok. 1979, s. 2717, 6 kohta) ja asia C-296/95, The queen v. Commissioners of Customs and Excise, ex parte EMU Tabac ym., tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1605, 36 kohta). Ks. erityisesti tullikoodeksin osalta asia C-48/98, Söhl & Söhlke, tuomio 11.11.1999 (Kok. 1999, s. I-7877, 46 kohta).

määritellä tai luonnehdita millään tavalla tavaran tuomista tullialueelle. Mainitut kaksi kieliversiota näyttävät näin tarkasteltuina vastaavan muita kieliversioita.[17] Toisaalta vaikka katsottaisiin, että italiankielisessä ja espanjankielisessä versiossa viitataan pikemminkin tapahtumaan, joka vastaa ajallisesti rajan ylittämistä, tosiasia kuitenkin on, että muissa kieliversioissa tätä piirrettä ei ole.

34. Kaiken kaikkiaan katson, että eri kieliversioita analysoimalla ei voida löytää sellaisia seikkoja, jotka olisivat tulkinnan kannalta ratkaisevia.

b) Puolan hallituksen kanta

35. Puolan hallituksen omintakeista kantaa ei mielestäni voida sen mielenkiintoisuudesta huolimatta hyväksyä. Nimittäin se, että katsottaisiin, että kun voidaan soveltaa soveltamisasetuksen 867 a artiklaa, tullikoodeksin 202 artiklassa tarkoitettua tullivelkaa ei edes synny, jolloin ei ole tarpeen tulkita saman koodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaa, tarkoittaisi viime kädessä sitä, että soveltamissäännöksellä (mainittu 867 a artikla) olisi sellainen vaikutus, ettei ”pääasiallista” säännöstä voitaisi soveltaa. Näin ollen 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohta, jota koskeva ainoa edellytys on tullivelan syntyminen 202 artiklan mukaisesti, jäisi tältä osin vaille kohdetta eikä sitä voitaisi siten soveltaa.

36. Toisaalta ja ennen kaikkea 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdassa mainitaan nimenomaisesti ”202 artiklan mukaisesti” ”*synty[nyt]*” tullivelka (kursivointi tässä). Ei ole toisin sanoen epäilystäkään siitä, että tullivelan on ensin synnyttävä ja sen jälkeen lakattava.

37. On kuitenkin huomattava, että Puolan hallitus korostaa huomautuksissaan asianmukaisesti sitä vaaraa, että tullia kannetaan samasta tavarasta kaksi kertaa, ja tarvetta välttää tällaista tilannetta. Jäljempänä palaan tähän erityiskysymykseen.[18]

17 – Vrt. esim. ranskankielinen versio (”lors de l’introduction irrégulière”), englanninkielinen versio (”upon their unlawful introduction”), saksankielinen versio (”bei dem vorschriftswidrigen Verbringen”) ja hollanninkielinen versio (”bij het onregelmatig binnenbrengen”).

18 – Ks. jäljempänä 76 ja 77 kohta.

c) Joustavaa tulkintaa puoltavat seikat

40. Näin ollen ”säännösten vastainen tuonti” on olemassa vasta *sen jälkeen, kun henkilö on poistunut rajanylityspaikalta tai joka tapauksessa osoittanut yksiselitteisesti, ettei hänen aikomuksenaan ole ilmoittaa tulliviranomaisille tavarasta*.

i) ”Säännösten vastaisen tuonnin” käsite

38. ”Säännösten vastainen tuonti” määritellään tässä merkityksellisiltä osin tullikoodeksin 202 artiklassa, jonka mukaan sillä tarkoitetaan ”38–41 artiklan ja 177 artiklan toisen luetelmakohdan vastaista tuontia”. Mielestäni asianosaisten kirjallisesti ja suullisen käsittelyn aikana esittämissä huomautuksissa on kuitenkin jätetty huomiotta eräs ratkaisevan tärkeänä pitämäni seikka.

41. Kuten edellä on todettu, suppean tulkinnan mukaan tullivelka lakkaa ainoastaan, kun takavarikointi tapahtuu ennen kuin tavaran tuoja on poistunut rajanylityspaikalta tai osoittanut, ettei hänen aikomuksenaan ole saapua toimivaltaisten tulliviranomaisten toimipaikkaan. Tämän tulkinnan noudattaminen merkitsisi siis sitä, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdassa tarkoitetun lakkaamisen katsottaisiin viittaavan säännöksen sanamuodon vastaisesti sellaiseen ”tuontiin”, *joka ei vielä ole ”säännösten vastaista”*.

39. On nimittäin selvää, että tavaran tuonti yhteisön alueelle ei ole ”säännösten vastaista”, ennen kuin tavaran tuoja on osoittanut toiminnallaan yksiselitteisesti, että hän haluaa jättää toimivaltaisille tulliviranomaisille ilmoittamatta tavaran tuonnista, eikä komissiokaan ole kiistänyt tätä seikkaa. Kun tuonti tapahtuu valvotussa rajanylityspaikassa, tämä hetki on ajankohta, jona kyseessä oleva henkilö poistuu tullitoimipaikalta ilmoittamatta mukanaan tuomiaan tavaroita. Tuotaessa tavaraa niin sanotun ”vihreän rajan” eli valvomattoman rajan kautta ajankohta, jona säännöstenvastaisuus toteutuu, on se, jolloin ilmenee, että tarkoituksena on jättää tavarat tuomatta tullitoimipaikkaan. [19]

42. Mielestäni tämä tarkoittaisi säännöksen tulkitsemista ilmeisen virheellisesti varsinkin, kun tullikoodeksin 202 artiklan 2 kohdan mukaan ”tullivelka syntyy sinä ajankohtana, jona säännösten vastainen tuonti tapahtuu”, jolloin lähemmin tarkasteltuna suppea tulkinta johtaisi siihen, että se koskisi sellaisen tullivelan lakkaamista, jota ei vielä ole edes syntynyt.

43. Toisaalta suppea tulkinta voisi vaihtoehtoisesti tarkoittaa sitä, että katsottaisiin, ettei kyseessä oleva lakkaaminen toteudu koskaan, sillä nimenomaisesti säädetty edellytys (eli ”säännösten vastainen tuonti”) jäisi täyttymättä.

19 – Ks. tältä osin jäljempänä 67 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

44. Tästä seuraa, että suppeaan tulkintaan liittyy looginen ristiriita, joka mielestäni paljastaa sen luontaisen heikkouden.

ii) Tehokas vaikutus

45. Vaikka Itävallan hallitus ei nimenomaisesti käytäkään ilmausta ”suppea tulkinta”, se viittaa kuitenkin siihen, että vaarana on, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaan sisältyvän edellytyksen suppea tulkinta voi johtaa siihen, että tämä säännös menettää tehokkaan vaikutuksensa. Syynä tähän olisi kyseisen hallituksen mukaan se, että tullivelan lakkaamisesta vain niissä tapauksissa, joissa salakuljetetun tavaran takavarikointi tapahtuu rajan ylittämisen hetkellä, seuraa, ettei säännöstä voitaisi juurikaan soveltaa (tai sitä voitaisiin soveltaa vain hyvin harvoissa tapauksissa): nimittäin käytännössä salakuljetetun tavaran takavarikointi tapahtuu yleensä vasta rajan ylittämisen jälkeen, eikä rajan ylittämisen hetkellä. [20]

46. Vaikka tämä peruste ei olisikaan sinänsä ratkaiseva peruste, se on mielestäni huomionarvoinen. Tehokkaan vaikutuksen periaatteella on yhteisön oikeuden tulkitsemisessa tunnetusti ratkaiseva merkitys: sen nojalla etusijalle on asetettava aina sellainen tulkinta, jonka avulla yhteisön säädöksellä voidaan saavuttaa sille asetetut päämäärät. [21] Tästä näkökulmasta ei ole epäilystäkään siitä, että ”laaja” tulkinta näyttäisi soveltuvan paremmin säännöksen soveltamisen varmistamiseen.

iii) Oikeasuhteisuus

47. On tunnettua, että yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut systemaattisesti suhteellisuusperiaatteen kuulumisen perusperiaatteisiin. Tätä periaatetta on käytetty sen toteamiseen, että seuraamukset, joiden on katsottu olevan liian ankaria (ja siten ”suhteettomia”) siihen toimintaan nähden, johon ne on kohdistettu, ovat lain vastaisia. [22] Tämän periaatteen nojalla on lisäksi vahvistettu, että yleensä, kun on mahdollista valita usean eri seuraamuksen välillä, jotka voidaan määrätä tietyssä erityistilanteessa, niistä toimista, joiden avulla tavoiteltu päämäärä on mahdollista saavuttaa, on valittava vähiten rajoittava. [23]

20 – Itävallan hallituksen huomautusten 15 kohta.

21 – Tehokasta vaikutusta koskevan periaatteen käsite ja sen soveltaminen ovat teema, jonka soveltamisala on paljon laajempi kuin sen tässä ratkaisuehdotuksessa käsitelty soveltamisala, sillä kyseessä on periaate, joka on ollut alusta alkaen ominainen yhteisöjen tuomioistuimen tavalle tulkita yhteisön oikeutta. Ks. vain esimerkin vuoksi asia 9/70, Grad v. Finanzamt Traunstein, tuomio 6.10.1970 (Kok. 1970, s. 825, Kok. Ep. I, s. 483, 5 kohta); asia 23/70, Haselhorst v. Finanzamt Düsseldorf, tuomio 21.10.1970 (Kok. 1970, s. 881, 5 kohta); asia 187/87, Saarland ym., tuomio 22.9.1988 (Kok. 1988, s. 5013, Kok. Ep. IX, s. 663, 19 kohta) ja asia C-223/98, Adidas, tuomio 14.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7081, 24 kohta).

22 – Vrt. esim. asia 122/78, Buitoni, tuomio 20.2.1979 (Kok. 1979, s. 677, Kok. Ep. IV, s. 413, 16 kohta). Siltä osin kuin tulleihin liittyviin seuraamuksiin on sovellettava suhteellisuusperiaatetta, ks. yleisesti asia C-210/91, komissio v. Kreikka, tuomio 16.12.1992 (Kok. 1992, s. I-6735, 19 ja 20 kohta).

23 – Vrt. esim. asia 265/87, Schräder v. Hauptzollamt Gronau, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 21 kohta) ja asia C-157/96, National Farmers' Union ym., tuomio 5.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2211, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48. Jos suhteellisuusperiaatteeseen tukeutuvaa päättelyä sovelletaan myös yhteisön säädösten tulkintaan, voidaan kysyä, eikö tulkitsijan olisikin valittava seuraamuksiltaan lievempi tulkinta silloin, kun on mahdollista tulkita kahdella eri tavalla säännöstä, jolla on tietyn henkilön kannalta kielteisiä vaikutuksia. Tämä on mielestäni lähtökohtaisesti järkevää ja puoltaa nyt esillä olevassa asiassa ”laajempaa” tulkintaa.

49. Tämän edellytyksenä on tietenkin se, että kumpikin mahdollinen tulkinta on soveltuva tulkinnan kohteena olevalle säännökselle asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Seuraavaksi käsittelemäni näkökohdat koskevat nimenomaan tulkittavana olevan säännöksen tavoitteita.

iv) Säännöksen tarkoitus

50. Mikä on nyt tulkinnan kohteena olevalle säännökselle eli tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdalle asetettu tavoite? On ilmeistä, että tämä on tulkinnan kannalta olennainen kysymys.

51. On mielestäni vaikea kieltää sitä, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdassa tarkoitetulla tullivelan lakkaamisella tavoitellaan sitä, ettei tullia tarvitse kantaa silloin, kun yhteisön alueelle lainvastaisesti tuotua tavaraa ei ole voitu saattaa myyntiin, eikä se tämän takia ole kilpailuoikeudellisesti ilmaistuna ”uhka” yhteisön tavaroille. [24]

52. On ilmeistä, että jos tätä säännöstä tulkitaan edellä esitetyllä tavalla ankaran teleologisesti, tällä perusteella voitaisiin väittää, että tullivelan on lakattava kaikissa tapauksissa, joissa salakuljetettu tavara takavarikoidaan ennen sen saattamista myyntiin takavarikoinnin tapahtumispaikasta ja -hetkestä riippumatta. Tämä on myös Suomen hallituksen kanta, kuten olen edellä todennut.

53. Katson kuitenkin, ettei tällaista erityisen ”laajaa” tulkintaa tullikoodeksin 233 artiklasta voida hyväksyä yksinkertaisesti sen vuoksi, että tällöin tämän tulkinnan ja säännöksen sanamuodon välillä on liian ilmeinen ristiriita.

54. Tämän tulkinnan mukaan salakuljetettua tavaraa koskevan tullivelan olisi lakattava myös silloin, kun salakuljetetut tavarat takavarikoidaan esimerkiksi siinä vaiheessa, kun niiden säännösten vastaisesta tuonnista on

24 – Vrt. julkisasiamies Tizzanon asiassa C-337/01, Hamann International, 12.6.2003 esittämän ratkaisuehdotuksen 50 kohta (tuomio 12.2.2004, Kok. 2004, s. I-1791).

kulunut joitakin kuukausia niiden oltua kätkettyinä ”varmaan” paikkaan ennen niiden myyntiin saattamista. On selvää, ettei tällainen tilanne olisi mitenkään yhteensovitettavissa nyt esillä olevan säännöksen kanssa, jonka mukaan tullivelka lakkaa, kun tavarat takavarikoidaan niitä ”säännösten vastaisesti tuotaessa”. On mielestäni toisin sanoen selvää, että säännös edellyttää tiettyä ajallista jatkumoa sen hetken, jona salakuljetettu tavara ylittää rajan, ja sen hetken, jona se takavarikoidaan, välillä.

55. Siitä huolimatta, ettei 52 kohdassa esittämääni erityisen ”laajaa” tulkintaa säännöksestä voida hyväksyä, tosiasia on, että säännöksen tarkoitus velvoittaa antamaan sille sellaisen sisällön, joka vastaa mahdollisimman pitkälle säännöksen tavoitteita, vaikka tämän tarkoituksen rajoissa ei voidakaan poiketa täysin kirjaimellisesta merkityksestä. Niinpä tässä tapauksessa säännöksen tavoitteiden huomioon ottaminen puoltaa sellaista tulkintaa, jossa niitä tilanteita, joissa tullivelkaa lakkaa, laajennetaan kirjaimellisen sisällön sallimissa rajoissa kattamaan tilanteet, joissa salakuljetettua tavaraa ei ole saatettu myyntiin.

56. On totta, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdan suppeammalla tulkinnalla korostettaisiin tämän säännöksen rangaistusvaikutusta tai varoittavaa vaikutusta, kuten erityisesti Tanskan hallitus kirjallisissa huomautuksissaan ja komissio suullisessa käsittelyssä ovat korostaneet. Huomautan kuitenkin tältä osin seuraavaa.

57. Takavarikoitavan salakuljetetun tavaran tullivelan lakkaaminen perustuu edellä todetusti siihen, että kyseinen tavara ei voi enää muodostaa kilpailullista uhkaa yhteisön tavaroille. Jos nämä tuotteet myöhemmin lasketaan liikkeeseen, niistä on maksettava tullia soveltamisasetuksen 867 a artiklan mukaisesti.

58. Komission ja Tanskan hallituksen perustelu, jonka mukaan tullikoodeksin 233 artiklan soveltamista ”rankaisemisen” hengessä voitaisiin perustella sillä, että rajan ylittämisen jälkeen tavaran saattaminen vaihdannan piiriin ja siten vahingon aiheutuminen tuotteille ja yhteisön varoille on todennäköisempää, on riittämättömästi perusteltu ja pohjautuu loogiseen virheeseen.

59. Yhtäältä on nimittäin niin, että kun salakuljetettu tavara takavarikoidaan, riskiä vahingon aiheutumisesta ei enää ole: salakuljetetut tuotteet eivät enää kilpaile vilpillisesti yhteisön tuotteiden kanssa, ja jos ne saatetaan vaihdannan piiriin, se tapahtuu vasta, kun niistä on maksettu tullit. Jos toisaalta nämä

tuotteet välttyvät takavarikoinnilta, ne päätyvät joka tapauksessa myyntiin, eikä niistä makseta tullia siitä riippumatta, tulkitaanko 233 artiklaa suppeammin tai joustavammin.

60. Ei voida myöskään väittää, että rangaistusvaikutus olisi tosiasiassa sen suuntainen, että ne, jotka suunnittelevat salakuljetusta, luopuvat aikeistaan. Erityisesti on huomattava, että jos lainsäätäjä olisi halunnut, että tullin maksaminen salakuljetetusta ja takavarikoidusta tavarasta olisi rangaistus, se ei olisi sisällyttänyt tullikoodeksin 233 artiklaan säännöstä, jonka mukaan tullivelka lakkaa myös salakuljettajien osalta. Jos yhteisön lainsäätäjä olisi halunnut antaa säännökselle todellisen varoittavan vaikutuksen, se ei olisi säätänyt tullivelan lakkaamisesta yhdessäkään tapauksessa, vaan salakuljettajat olisi aina ja joka tapauksessa velvoitettu maksamaan tullit heiltä takavarikoidusta tavarasta. Sitä vastoin suppean tulkinnan mukaan tämä ”rangaistus” koskisi salakuljettajia vain, jos he paljastuvat heidän päästyään verraten pitkälle lainvastaisessa toiminnassaan, kun taas salakuljettajat, jotka paljastuvat alkuvaiheessa, säästyvät tullin maksamiselta.

61. Katson päinvastoin, että salakuljetustoimintaan sovellettavat varsinaiset rangaistuskeinot on sisällytetty niihin rikosoikeudellisiin ja/tai hallinnollisiin säännöksiin, joilla tällaisesta toiminnasta rangaistaan. Nämä näkökohdat on sen sijaan pidettävä erillään tullien kantamiselle tai kantamatta jättämiselle esitetyistä perusteluista, joista nyt esillä olevassa asiassa on yksinomaan kyse.

62. Tämä vahvistetaan tullikoodeksin 233 artiklan viimeisessä kohdassa, jossa nimenomaan sen takaamiseksi, että rikosoikeudellisia seuraamuksia voidaan määrätä silloinkin, kun tullivelka on lakannut, täsmennetään, että kun salakuljetetut tavarat takavarikoidaan ja ne julistetaan valtiolle menetetyiksi, tullivelkaa ei kuitenkaan pidetä rikoslainsäädännön kannalta lakanneena.

63. Lisäksi edellä esittämäni malli vahvistetaan nimenomaisesti yhteisöjen tuomioistuimen eräässä tuomiossa, joka on siitä huolimatta, että se koskee muodollisesti nykyisen tullikoodeksin voimaantuloa edeltänyttä lainsäädännöllistä kehystä, nähdäkseni edelleen pätevä: yhteisöjen tuomioistuin on tässä tuomiossa todennut erityisesti, että ”lakkaamisen syiden on perustuttava sen toteamiseen, että tavaraa ei ole tosiasiallisesti käytetty siihen taloudelliseen tarkoitukseen, joka on tuontitullien kantamisen perusteena”. [25]

v) Lainsäädännön ja sen tulkinnan historiallinen kehitys

64. Salakuljetetun tavaran takavarikoinnista ja valtiolle menetetyksi julistamisesta johtuvaa tullivelan lakkaamista koskeva lainsäädäntö, joka sisältyy tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaan, on sitä järjestelmää ankarampi, jota

25 – Yhdistetyt asiat 186/82 ja 187/82, Magazzini generali, tuomio 5.10.1983 (Kok. 1983, s. 2951, 14 kohta).

sovellettiin tältä osin ennen mainitun tullikoodeksin voimaantuloa asetuksella N:o 2144/87. [26] Tämän asetuksen 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettiin nimittäin, että tullivelka lakkaa aina, kun tavara takavarikoidaan.

65. Toisaalta asetuksen N:o 450/2008, [27] johon lähiaikoina voimaan tuleva uusi tullikoodeksi sisältyy, 86 artikla noudattaa jälleen aiempaan asetukseen N:o 2144/87 sisältynyttä ”pehmeää linjaa”, kun siinä säädetään erityisesti, että tullivelka lakkaa, ”kun tuonti- tai vientitullien alaiset tavarat julistetaan menetetyiksi valtiolle” (1 kohdan d alakohta), ”kun tuonti- tai vientitullien alaiset tavarat takavarikoidaan ja samanaikaisesti tai myöhemmin julistetaan menetetyiksi valtiolle” (e alakohta) sekä ”kun tuonti- ja vientitullien alaiset tavarat hävitetään tullivalvonnassa tai luovutetaan valtiolle” (f alakohta). Näin ollen myöskään uudessa tullikoodeksissa tullivelan lakkaamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, minä hetkenä takavarikointi ja/tai valtiolle menetetyksi julistaminen tapahtuu.

66. Näin ollen kun otetaan huomioon, että salakuljetetun tavaran tullivelan lakkaamisen osalta tällä hetkellä voimassa oleva tullikoodeksi on erityisen ankara säädös, joka sijoittuu ajallisesti kahden selvästi vähemmän ankaran säädöksen väliin, tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdan tulkitseminen erittäin suppeasti johtaisi mielestäni hyvin suurella todennäköisyydellä yhteisön oikeusjärjestyksen loogisen perusajatuksen ja lainsäätäjän oletetun tahdon vääristymiseen. [28]

vi) ”Vihreällä rajalla” tapahtuvan takavarikoinnin ongelma

67. Suppea tulkinta 233 artiklasta on erityisen ongelmallinen, kun salakuljetettu tavara tuodaan yhteisöön ”vihreän rajan” kautta. Tämän tapauksen osalta voidaan nimittäin hahmottaa kaksi erilaista hermeneuttista kantaa.

68. Ensimmäisen kannan, jonka komissio esittää kirjallisten huomautustensa 26 kohdassa sen tapauksen osalta, jossa salakuljetus tapahtuu valvomattoman rajanylityspaikan kautta, mukaan säännösten vastainen tuonti päättyy heti, kun raja ylitetään fyysisesti. On selvää, että tämän periaatteen nojalla tullikoodeksin 233 artiklan

26 – Tullivelasta 13.7.1987 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2144/87 (EYVL L 201, s. 15).

27 – Yhteisön tullikoodeksista (uudistettu tullikoodeksi) 23.4.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 450/2008 (EUVL L 145, s. 1).

28 – Huomautan vielä, ettei suppealla tulkinnalla ole Saksassakaan yksimielistä kannatusta. Se perustuu äskettäiseen tulkintakannanottoon, joka on kylläkin esitetty arvovaltaiselta taholta. Tätä tulkintaa on lisäksi arvosteltu ankarasti esittämällä perusteluja, jotka ovat osittain samoja kuin tässä ratkaisuehdotuksessa esitetyt perustelut. Vrt. esim. Witte, P., *Zollkodex – Kommentar*, (4. painos, München, Beck, 2006), 233 artikla.

ensimmäisen kohdan d alakohdassa tarkoitettua tullivelan lakkaamista ei tapahdu käytännössä koskaan, koska on lähes mahdotonta, että tavara takavarikoitaisiin tarkalleen rajaviivalla. Viivahan on jo määritelmällisesti lähes olemattoman kapea geometrinen yksikkö.

69. Komission suullisessa käsittelyssä puoltaman, tavaran tuontia vihreän rajan kautta koskevan toisen kannan mukaan 233 artiklassa tarkoitettu säännösten vastainen tuonti päättyy siihen, kun tavaroita kuljettava henkilö lähtee muuhun kuin siihen suuntaan, joka veisi hänet lähimpään tullitoimipaikkaan, jolloin hän osoittaa, että hänen aikomuksenaan on kyseessä olevan tavaran salakuljettaminen. [29]

70. Huomautan siitä, että tämä toinen tapa tulkita säännöstä suppeasti vaikuttaa ilman muuta ensimmäistä vaihtoehtoa paremmalta: tällöin seurauksena ei nimittäin ole, että 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaa olisi käytännössä lähes mahdotonta soveltaa. Tässäkin tapauksessa ilmenee kuitenkin tiettyjä ongelmia, sillä on selvää, ettei ole aina helppoa määrittää käytännössä sitä, mihin suuntaan tavaraa maahan tuova henkilö lähtee rajan ylitettyään, ja tämä koskee erityisesti metsäalueita tai joka tapauksessa vaikeakulkuisia alueita, joiden halki ”vihreä rajaviiva” usein kulkee.

71. Näin ollen katson, että myös tältä osin etusijalle on asetettava joustavampi tulkinta.

d) Ehdottamani tulkinnan rajat

72. Vaikka katson, että etusijalle on asetettava kiistattomasti ehdottamani tulkinta, tosiasia on, että tämäkin tulkinta on tietyssä mielessä ongelmallinen.

73. Ensinnäkin, kuten edellä on todettu, se, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaa tulkitaan joustavammin, edellyttää sen hyväksymistä, että 233 artiklaan sisältyvä ”tuonnin” käsite poikkeaa tullikoodeksin muissa kohdissa esiintyvästä ”tuonnin” käsitteestä. On selvää, että olisi tavoiteltavaa välttää tällaista merkityseroa. Toisaalta olen mielestäni osoittanut, että sillä, että 233 artiklassa tarkoitetulle ilmaukselle ”tuonti” annetaan ”hetkellinen” ja ajallisesti rajoitettu merkitys, joka tällä ilmauksella on kiistattomasti tullikoodeksin muissa kohdissa, luodaan viime kädessä enemmän ongelmia kuin ratkaistaan niitä.

29 – Huomautan vielä, että tämä komission kannanotto poikkeaa sisällöllisesti niistä komission esittämistä väitteistä, jotka koskevat tuonnin välttämättä ”hetkellistä” luonnetta, joka on seuraus 233 artiklan kirjaimellisesta tulkinnasta. Vrt. edellä 32 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

74. Toiseksi joustava tulkinta on jokseenkin epäselvä siltä osin, mikä on salakuljetetun tavaran ensimmäinen määränpää. On ilmeistä, että ”ensimmäinen määränpää” on verraten epämääräinen käsite, jonka tarkempi määrittely on mahdotonta ja jota on täsmennettävä tapauskohtaisesti, kuten Itävallan hallitus on myöntänyt suullisessa käsittelyssä. Lisäksi on myös mahdollista, että käytännössä suoritetaan sellaisia tavaroiden takavarikointeja, joiden osalta ei ole lainkaan selvää, onko tavara jo saavuttanut ensimmäisen määränpäänsä yhteisön tullialueella. Näissä tapauksissa tarkempien selvitysten tekeminen saattaisi olla välttämätöntä: toisaalta tällaiset selvitykset ovat hyvin tavallisia esimerkiksi rikosoikeuden alalla, ja on muistettava, että salakuljetukseen, josta määrätään rikosoikeudellisia seuraamuksia, liittyy pääsääntöisesti joka tapauksessa se, että paikallisten viranomaisten on suoritettava rikosoikeudellisia tutkimuksia. Siltä osin kuin takavarikointi kohdistuu ”liikkeessä oleviin” tavaroihin, lähtökohtana voitaisiin ehkä pitää sitä, että jollei toisin ole osoitettu, katsotaan, ettei ensimmäistä määränpäätä ole vielä saavutettu.

75. Toisaalta sitäkään ei voida sivuuttaa, että myös suppeaan tulkintaan liittyy seikkoja, jotka ovat yhtä epämääräisiä. Tällainen seikka on erityisesti salakuljetetun tavaran takavarikointi ”vihreällä rajalla”, kuten edellä on todettu. [30]

30 – Vrt. edellä 67 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

76. Kolmanneksi todettakoon, että vaikka ehdottamani tulkinta pienentää riskiä siitä, että samasta tavarasta maksettaisiin tullia kahdesti, se ei kuitenkaan poista tätä riskiä. [31] Tällainen tilanne, jossa tullia maksetaan kahdesti, voisi nimittäin toteutua, kun tavara takavarikoidaan sen saavutettua ensimmäisen määränpäänsä (jolloin tullivelka ei lakkaa) ja kun julkiset viranomaiset myyvät tämän jälkeen tavaran siten, että tulli maksetaan (toisen kerran), kun se kannetaan ostajalta asetuksen N:o 2454/93 867 a artiklan mukaisesti.

77. Olen jo aiemmin todennut, että riski tullin kantamisesta kahdesti on torjuttavissa kokonaan vain siten, että tullivelan katsotaan lakkaavan aina, kun salakuljetettu tavara takavarikoidaan ja julistetaan valtiolle menetetyksi ennen sen saattamista myyntiin. Toisaalta olen korostanut myös sitä, että tämä ratkaisu, joka sisältyi asetukseen N:o 2144/87 ja jota ehdotetaan jälleen asetuksessa N:o 450/2008, vaikuttaa yhteensopimattomalta tullikoodeksin sanamuodon kanssa. [32]

31 – On itsestään selvää, että kun noudatetaan suppeaa tulkintaa, tämä vaara on paljon suurempi, koska tässä tapauksessa tullivelan lakkaamisen mahdollisuus on minimaalinen.

32 – Ks. edellä 53 ja 54 kohta.

e) Ensimmäistä kysymystä koskeva ratkaisuehdotus

78. Katson, että edellä esittämäni rajat ja ongelmat eivät kokonaisuutena katsoen ole omiaan haittaamaan vakavasti edellä esittämääni tulkintaa. Vaihtoehtoiset tulkinnat aiheuttavat joka tapauksessa vielä merkittävämpiä hankaluuksia.

79. Ehdotan näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee Unabhängiger Finanzsenatin sille esittämän ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen siten, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaan sisältyvän ilmauksen ”säännösten vastaisesti tuotaessa” tulkitaan tarkoittavan ajanjaksoa rajan ylittämisen ja sen hetken välillä, jona lainvastaisesti tuotu tavara saapuu ensimmäiseen määränpäähänsä yhteisön alueella.

B *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

80. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, onko se, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdassa säädetään, että tullivelka lakkaa vain sellaisen takavarikoinnin seurauksena, jonka kohteena on tullikoodeksin 202 artiklassa tarkoitetulla tavalla säännösten vastaisesti maahantuotu tavara, eikä mitään vastaavaa ole säädetty sen tapauksen varalta, että tavara takavarikoidaan sen jälkeen, kun se on siirretty tullikoodeksin 203 artiklassa tarkoitetulla tavalla pois tullivalvonnasta, ristiriidassa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa.

81. Lienee heti selvää, että toinen kysymys on huomattavan ongelmallinen arvioitaessa sitä, onko se merkityksellinen ratkaisun antamiseksi pääasiassa.

1. Kysymykseen vastaamisen tarpeellisuus

82. Sekä komissio että Itävallan hallitus väittävät, että tämä kysymys on ilmiselvästi irrallinen pääasiaan nähden, vaikkakin komissio ilmaisee tämän asian hieman eri sanoin kuin Itävallan hallitus. [33]

33 – Itävallan hallituksen huomautusten 22 kohta ja komission huomautusten 44 kohta.

83. Komission ja Itävallan hallituksen esittämät näkökohdat pitävät mielestäni paikkansa. Pääasian kantajan asemaa säännellään nimittäin kiistattomasti tullikoodeksin 202 artiklalla, joka koskee tavaran säännösten vastaista tuontia rajan ylitse. Sitä vastoin tavaran tullivalvonnasta pois siirtämisen tunnusmerkistö, josta säädetään 203 artiklassa, ei liity millään tavalla esillä olevaan asiaan.

84. On selvää, että jos sääntely olisi 203 artiklassa tarkoitetussa tilanteessa käytännössä edullisempaa kuin 202 artiklassa tarkoitetussa tilanteessa, olisi mahdollista pohtia sitä, ovatko epäedullisemmat säännökset yhdenvertaisuuden periaatteen nojalla pätemättömiä. Pääasiaan on nyt esillä olevassa asiassa sovellettava kuitenkin 202 artiklan sääntelyä: toisin sanoen sääntelyä, joka on 203 artiklan sääntelyyn verrattuna edullisempaa.

85. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin on perustellusti aina pyrkinyt välttämään sitä mahdollisuutta, että se jättää vastaamatta ennakkoratkaisukysymykseen, [34] vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi jättää ennakkoratkaisukysymyksen tutkimatta, jos on ilmeistä, ettei kansallisen tuomioistuimen pyytämällä ratkaisulla ole merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta. Mielestäni on siis selvää, että ennakkoratkaisukysymys on nyt esillä olevassa asiassa ilmeisen hypoteettinen, eikä sillä ole merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta. Katson näin ollen, ettei yhteisöjen tuomioistuimen tarvitse tutkia toista ennakkoratkaisukysymystä.

86. Siltä varalta, että yhteisöjen tuomioistuin päättäisi kuitenkin tutkia tämän kysymyksen, esitän seuraavaksi lyhyesti joitakin asiaan liittyviä näkökohtia.

2. Toissijaisesti: ennakkoratkaisukysymyksen asiakysymys

87. Tanskan hallitus ja Suomen hallitus väittävät tältä osin, että tullikoodeksin 202 ja 203 artiklalla säännellyt tilanteet ovat objektiivisesti erilaisia, joten näiden tilanteiden

34 – Ks. tältä osin vain esimerkin vuoksi asia C-83/91, Meilicke v. ADV/ORGA, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 26 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomio 10.1.2006 (Kok. 2006, s. I-289, 75 kohta).

erilainen kohtelu ei ole yhdenvertaisuuden periaatteen vastaista. [35]

88. Itävallan hallitus näyttää puolestaan katsovan, että 233 artiklasta on todellakin seurauksena, että 203 artiklalla säännelty tilanne on 202 artiklalla säänneltyyn tilanteeseen nähden perusteettoman syrjivä: käytännössä tämä syrjivä tilanne voitaisiin välttää, jos tullivelan katsottaisiin lakkaavan analogisesti myös silloin, kun takavarikointi koskee 203 artiklassa tarkoitetulla tavalla tullivalvonnasta pois siirrettyjä tavaroita. Toisaalta kysymys on tässä asiassa täysin vailla merkitystä, sillä pääasiassa kyseessä olevaa tilannetta säännellään tullikoodeksin 202 artiklalla. [36] Lisäksi Itävallan hallitus huomauttaa, että uudessa tullikoodeksissa tätä ongelmaa ei enää ole, koska siinä säädetään, että tullivelka lakkaa takavarikoinnin tai valtiolle menetetyksi julistamisen yhteydessä siitä riippumatta, minä ajankohtana tai missä tilanteessa takavarikointi ja/tai valtiolle menetetyksi julistaminen tapahtuu. [37]

89. Komissio [38] puolestaan viittaa – käyttäen samantapaisia perusteluja kuin Puolan hallitus yleisemmällä tasolla – soveltamisasetuksen 867 a artiklaan väittäessään, että koska tämä mainittu säännös koskee erotuksetta tullikoodeksin 202 artiklassa tarkoitettuja salakuljetettuja tavaroita ja saman koodeksin 203 artiklassa tarkoitettuja tullivalvonnasta pois siirrettyjä tavaroita, ei voida katsoa, että 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdan sisältö olisi syrjivä.

90. Tämän asiakysymyksen ratkaiseminen edellyttää mielestäni erityisen huomion kiinnittämistä siihen, että tullikoodeksin

35 – Suomen hallituksen huomautusten 22 kohta ja Tanskan hallituksen huomautusten 34 kohta.

36 – Itävallan hallituksen huomautusten 22 kohta.

37 – Ibidem, 24 kohta. Ks. tältä osin edellä 65 kohta.

38 – Lisäksi komission perustelut jäävät hieman hämäriksi tietyiltä osin. Komissio viittaa säännökseen, jonka erikieliset versiot poikkeavat toisistaan. Komission mainitseman asetuksen N:o 3665/93, jolla soveltamisasetukseen on lisätty 867 a artikla, johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen italiankielisessä versiossa todetaan, että niin kauan kuin näitä tavaroita ei luovuteta vapaaseen liikkeeseen, ”può sorgere nei confronti di esse un'obbligazione doganale” (niiden osalta voi syntyä tullivelka). Ranskankielisen version sanamuoto on ”une dette douanière reste susceptible de naître à leur égard”, englanninkielisen version sanamuoto on ”a customs debt may still be incurred with regard to them”, espanjankielisen version sanamuoto on ”una deuda aduanera sigue siendo susceptible de nacer al respecto”, hollanninkielisen version sanamuoto on ”een douaneschuld ten aanzien daarvan zou kunnen ontstaan”. Sitä vastoin saksankielisessä versiossa todetaan, että ennen tavaran luovuttamista vapaaseen liikkeeseen, ”entsteht keine Zollschuld im Hinblick auf sie” (eli ”niiden osalta ei voi syntyä tullivelkaa”). Versiot eivät ole yhteensoveltumattomia, mutta niissä epäilemättä korostuvat eri näkökohdat.

202 artiklan ja toisaalta 203 artiklan tunnusmerkistöt ovat objektiivisesti hyvin erilaisia.

91. On merkille pantavaa, että 202 artikla koskee ”perinteisiä” tilanteita, joissa tavaroita salakuljetetaan yhteisön tullialueella, kun taas 203 artikla koskee kaikkia niitä tilanteita, joissa on kyse toimenpiteistä tai laiminlyönneistä, joiden seurauksena toimivaltainen tulliviranomainen hetkellisestikin estyy saamasta tavaraa tullivalvontaan ja toteuttamasta tullikoodeksin mukaisia tarkastustoimia. [39]

92. Toisin sanoen tavaran siirryttyä pois tullivalvonnasta sen päätyminen taloudellisen vaihdannan piiriin on pääsääntöisesti todennäköisempää tullikoodeksin 203 artiklassa tarkoitetussa tilanteessa, sillä tällöin tavara on tosiasiallisesti jo tullialueen sisällä. Samalla tulliviranomaiset ovat kuitenkin tietoisia tavaran olemassaolosta. Näiden kahden tilanteen erilainen kohtelu voisi olla perusteltua jo pelkästään näiden tosiseikkojen valossa.

93. Lisäksi on huomattava, että tavarat, jotka on siirretty pois tullivalvonnasta tullikoodeksin 203 artiklassa tarkoitetulla tavalla, ovat jo määritelmänkin mukaan tavaroita, joiden tuonnista tullialueelle on aiemmin ilmoitettu. Näin ollen, kuten Tanskan hallitus on perustellusti korostanut, [40] mahdollisella takavarikoinnilla / julistamisella valtiolle menetetyksi (ja siten sillä, että tullikoodeksin 233 artiklan soveltaminen voi olla mahdollista) on käytännössä vähemmän merkitystä 203 artiklaan soveltamisalaan kuuluvien tavaroiden kuin 202 artiklassa tarkoitetulla tavalla lainvastaisesti tuotujen tavaroiden tapauksessa.

94. Sen kaltainen säännös, joka sisältyy uuteen, lähiaikoina voimaan tulevaan tullikoodeksiin ja jossa säädetään yleisesti kaikkien takavarikoitujen tavaroiden tullivelan lakkaamisesta, on epäilemättä tästäkin näkökulmasta todennäköisesti loogisempi ja ”yhdenvertaisempi”. Toisaalta katson, että kun otetaan huomioon tällä hetkellä voimassa olevan tullikoodeksin 233 artiklan, jossa ei säädetä tullikoodeksin 203 artiklan soveltamisalaan kuuluvien takavarikoitujen tavaroiden tullivelan lakkaamisesta, selkeä sisältö, 202 artiklassa tarkoitetun tilanteen ja toisaalta 203 artiklassa tarkoitetun tilanteen erilaista kohtelua yhteisön lainsäätäjän säätämällä tavalla voidaan perustella riittävässä määrin näiden kahden tilanteen välisillä objektiivisilla eroilla (vaikka tätä erilaista kohtelua ei ehkä voidakaan pitää ”optimaalisena”).

39 – Vrt. edellä alaviitteessä 24 mainittu asia Hamann International, tuomion 31 kohta; asia C-66/99, Wandel, tuomio 1.2.2001 (Kok. 2001, s. I-873, 47 kohta) ja asia C-371/99, Liberexim, tuomio 11.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6227, 55 kohta).

40 – Tanskan hallituksen huomautusten 35 kohta.

IV Ratkaisuehdotus

95. Näillä perusteilla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee Unabhängiger Finanzsenatin esittämät kysymykset siten, että tullikoodeksin 233 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohtaan sisältyvän ilmauksen ”säännösten vastaisesti tuotaessa” tulkitaan tarkoittavan ajanjaksoa rajan ylittämisen ja sen hetken välillä, jona lainvastaisesti tuotu tavara saapuu ensimmäiseen määränpäähänsä yhteisön alueella.