JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
1 päivänä heinäkuuta 1999 *

1. Bundesfinanzhof on asiassa, jossa asianosaisina ovat Hauptzollamt Neubrandenburg (jäljempänä Hauptzollamt) vastaan Lensing & Brockhausen GmbH -niminen yhtiö (jäljempänä Lensing & Brockhausen), esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä yhteisön passituksesta 13 päivänä joulukuuta 1976 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 222/77,[1] sellaisena kuin se on muutettuna 22.2.1990 annetulla neuvoston asetuksella N:o 474/90,[2] 36 artiklan ja yhteisön passitusmenettelyn soveltamista koskevista säännöksistä ja yksinkertaistamistoimenpiteistä 27 päivänä maaliskuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1062/87,[3] sellaisena kuin se on muutettuna 29.5.1990 annetulla komission asetuksella N:o 1429/90,[4] 11 a artiklan tulkinnasta.

Pääasia

2. Tulliasioitsijana toiminut Lensing & Brockhausen pyysi 8.7.1992 Hauptzollamtia asettamaan Puolasta tulevan teräsprofiililähetyksen yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn. Niin sanotussa T 1 -ilmoituksessa vastaanottajaksi ilmoitettiin Ateliers Metalgroup de Marcinelle -niminen yhtiö (Belgia) ja määrätoimipaikaksi Charleroi (Belgia).

3. Tämän lähetyksen esittämiselle vahvistettiin määräaika, joka päättyi 16.7.1992. Hauptzollamt ilmoitti 22.1.1993 päivätyllä kirjeellään Lensing & Brockhausenille, että passitusmenettelyä ei ollut saatettu loppuun, ja pyysi tätä auttamaan tilanteen selvittämisessä. Määrätoimipaikkaan 3.5.1993 lähetettyyn etsintäilmoitukseen ei vastattu. Sen jälkeen, kun määrätoimipaikka ei myöskään vastannut 12.10.1994 lähetettyyn muistutukseen, Hauptzollamt teki 19.1.1995 päätöksen tuontiin liittyvien tullien ja arvonlisäveron kantamisesta.

4. Lensing & Brockhausen teki 5.2.1995 oikaisuvaatimuksen vedoten CMR-rahtikirjaan näyttääkseen, että Ateliers Metalgroup de Marcinelle oli vastaanottanut ja maksanut teräsprofiilit.

5. Belgian viranomaiset vahvistivat 6.9.1995 päivätyllä kirjeellään, että lähetystä ei ollut esitetty määrätoimipaikassa, ja antoivat tiedon Ateliers Metalgroupin

* Alkuperäinen kieli: ranska.
1 — EYVL 1977, L 38, s. 1.
2 — EYVL L 51, s. 1.
3 — EYVL L 107, s. 1.
4 — EYVL L 137, s. 21.

ilmoituksesta, jonka mukaan kyseiset tavarat oli toimitettu DVL Industries -nimiselle yritykselle (jäljempänä DVL). Belgian viranomaisten saamien tietojen mukaan oli mahdotonta selvittää, oliko tullimuodollisuudet todella suoritettu passitusasiakirjassa ilmoitettujen tavaroiden osalta. DVL Industries oli tällä välin asetettu konkurssiin.

6. Saksan viranomaiset alensivat 2.1.1996 tekemällään päätöksellä tuontiin liittyvien tullien ja arvonlisäveron määrän yhteensä 6 544,90 Saksan markkaan, mutta muilta osin oikaisuvaatimus hylättiin perusteettomana.

7. Lensing & Brockhausen vetosi Finanzgerichtissä nostamansa kanteen tueksi siihen, että Ateliers Metalgroup oli vastaanottanut tavarat 9.7.1992 eli tavaran esittämistä varten asetetussa määräajassa, mikä ilmeni CMR-rahtikirjasta. Tullien kantaminen oli näin ollen sen mukaan yksin sen jäsenvaltion asiana, jonka alueella rikkomuksen oli todettu tapahtuneen, eikä asiaan vaikuttanut se, että Belgian tulliviranomaiset eivät ole pystyneet perimään näitä tulleja vastaanottajayritykseltä. Finanzgericht hyväksyi kanteen ja totesi, ettei ollut Saksan hallinnon vaan Belgian tulliviranomaisten asiana vaatia tullien maksamista.

8. Hauptzollamt haki tuomioon Bundesfinanzhofista Revision-muutosta. Se väitti muutoksenhakunsa tueksi muun muassa, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaiset palauttamista koskevat edellytykset eivät täyttyneet.

9. Asetuksen N:o 222/77 36 artiklan, johon Hauptzollamt viittaa, tarkoituksena on määrittää tuontitullien kantamisessa toimivaltainen valtio silloin, kun yhteisön passituksen aikana tai sen yhteydessä on tapahtunut rikkomus tai säännönvastaisuus. Tämän artiklan 1 kohdasta ilmenee, että kun "on tapahtunut rikkomus tai säännönvastaisuus, tämän jäsenvaltion on perittävä mahdollisesti kannettavat tullit ja muut maksut lakiensa, asetustensa tai hallinnollisten määräystensä mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta rangaistussäännösten soveltamista."

10. Sellaisten tapausten varalta, että rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida todeta, tämän artiklan 2 ja 3 kohdassa esitetään useita sääntöjä, joiden avulla voidaan estää toimivaltaristiriitoja.

11. Asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdassa säädetään siten seuraavaa:

"Jos lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa ja jos rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida

todeta, rikkomusta tai säännönvastaisuutta on pidettävä tapahtuneena

— jäsenvaltiossa, johon lähtötoimipaikka kuuluu,

tai

— jäsenvaltiossa, johon rajatoimipaikka yhteisöön tultaessa kuuluu ja johon rajanylitystodistus on annettu,

jollei määräajassa, joka on määritettävä, toimivaltaisten viranomaisten hyväksymällä tavalla esitetä todisteita passituksen säännönmukaisuudesta tai paikasta, jossa rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut.

Jollei tällaisia todisteita esitetä ja jos kyseistä rikkomusta tai säännönvastaisuutta näin ollen on edelleen pidettävä lähtöjäsenvaltiossa tai ensimmäisen kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitetussa tulojäsenvaltiossa tapahtuneena, tämän jäsenvaltion on kannettava kyseisiä tavaroita koskevat tullit ja muut maksut lakiensa, asetustensa tai hallinnollisten määräystensä mukaisesti.

Jos jäsenvaltio, jossa kyseinen rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut, todetaan ennen kuin kolme vuotta on kulunut T 1 -ilmoituksen kirjaamispäivästä, tämän jäsenvaltion on lakiensa, asetustensa tai hallinnollisten määräystensä mukaisesti kannettava kyseisiin tavaroihin liittyvät tullit ja muut maksut (lukuun ottamatta niitä, jotka on toisen kohdan mukaisesti kannettu yhteisön omina varoina). Tällöin alun perin kannetut tullit ja muut maksut (lukuun ottamatta niitä, jotka on kannettu yhteisön omina varoina) on palautettava tämän kannon tultua todistetuksi.

— —."

12. Bundesfinanzhof on epävarma siitä, kuinka asetuksen N:o 222/77 36 artiklaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan kanssa, on tulkittava. Tässä viimeksi mainitussa artiklassa, jossa täsmennetään entisestään sitä menettelyä, jota on noudatettava, jos lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa, säädetään seuraavaa:

"1. Jos lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa ja jos rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa ei voida todeta, lähtötoimipaikan on ilmoitettava siitä passituksesta vastaavalle viipymättä ja viimeistään yhdentoista kuukauden kuluttua yhteisön passitusilmoituksen kirjaamispäivästä.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetussa tiedonannossa on mainittava erityisesti määräaika, jonka kuluessa todiste passituksen säännönmukaisuudesta tai rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta voidaan esittää lähtötoimipaikassa toimivaltaisten viranomaisten hyväksymällä tavalla.

Tämän määräajan on oltava kolme kuukautta 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen tekopäivästä. Jos tätä todistetta ei ole esitetty tämän määräajan kuluessa, toimivaltaisen jäsenvaltion on kannettava kyseiset tullit ja muut maksut. Jos tämä jäsenvaltio ei ole se, jossa lähtötoimipaikka on, tämän toimipaikan on ilmoitettava asiasta viipymättä kyseiselle jäsenvaltiolle."

13. Kansallinen tuomioistuin toteaa esillä olevassa asiassa nimenomaisesti, että lähtötoimipaikka ei ollut asettanut passituksesta vastaavalle asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklassa tarkoitettua määräaikaa, jonka kuluessa todiste passituksen säännönmukaisuudesta tai rikkomuksen tosiasiallisesta tapahtumapaikasta voidaan esittää.

14. Koska kansallinen tuomioistuin oli epävarma siitä, minkälaisia seuraamuksia oli katsottava aiheutuvan siitä, että asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan mukaista menettelyä ei ollut noudatettu, erityisesti silloin kun tuontitulleja ei voida enää periä jäsenvaltiossa, jossa rikkomuksen voidaan lopulta näyttää tapahtuneen, sen vuoksi että saatava on vanhentunut, se päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Onko asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että jäsenvaltiolla, johon lähtötoimipaikka kuuluu, on toimivalta kantaa tuontitulleja vain siinä tapauksessa, ettei lähetystä ole esitetty määrätoimipaikassa eikä passituksesta vastaava ole tälle asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti asetetussa kolmen kuukauden määräajassa esittänyt tässä samassa säännöksessä edellytettyä todistetta?

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmatta alakohtaa tulkittava siten, että tätä säännöstä on sovellettava myös sellaiseen tapaukseen, jossa lähtöjäsenvaltion tullitoimipaikka on asettamatta asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaista määräaikaa kantanut passitusmenettelyyn asetettuihin tavaroihin liittyvät tullit, sillä seurauksella, että lähtöjäsenvaltio saa palauttaa ilman toimivaltaa vahvistamansa ja kantamansa tullit ja muut maksut vain, jos näytetään toteen, että jäsenvaltio, jossa säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut, on kantanut tullit ja muut maksut? Onko tehtävä ero yhteisön

omina varoina kannettujen ja muiden (kansallisten) maksujen välillä?"

Alustavat huomautukset

15. Lensing & Brockhausen kyseenalaistaa sen, onko ennakkoratkaisukysymyksillä merkitystä pääasian ratkaisun kannalta. Erityisesti se väittää, että asian tosiseikkoja on arvioitava asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 1 kohdan perusteella eikä niiden säännösten perusteella, joita ennakkoratkaisukysymykset koskevat.

16. Lensing & Brockhausenin mukaan 36 artiklan 1 kohtaa sovelletaan silloin, kun yhteisön passitusmenettelyä koskevia sääntöjä on rikottu ja kun tiedetään, missä jäsenvaltiossa tämä rikkomus tapahtui, kun taas 36 artiklan 3 kohtaa sovelletaan silloin, kun on tapahtunut rikkomus, josta ei tiedetä, missä jäsenvaltiossa se tapahtui. Pääasiassa rikkomus on kuitenkin voinut tapahtua vain Belgiassa vastaanottajan luona, ja näin ollen on sovellettava asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 1 kohtaa.

17. Mitä tästä päättelytavasta on ajateltava? Mielestäni on varmaa, että 36 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan yleinen periaate, jonka mukaan sen jäsenvaltion, jossa rikkomus tai säännönvastaisuus tapahtui, on kannettava tullit, kun kyseinen jäsenvaltio todetaan. Tätä seikkaa tukee se, että myös 36 artiklan 3 kohta johtaa siihen, että tämä jäsenvaltio katsotaan toimivaltaiseksi eri tilanteissa, joissa rikkomuksen tapahtumapaikkaa koskeneen etsinnän ja epävarmuuden kauden jälkeen selvitetään, että rikkomus tapahtui muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon lähtötoimipaikka kuuluu.

18. Toisaalta ei voida kuitenkaan olla ottamatta huomioon sitä, että 36 artiklan 1 kohdassa puhutaan mistä tahansa rikkomuksesta tai säännönvastaisuudesta, kun taas 36 artiklan 3 kohdassa viitataan konkreettiseen tilanteeseen, jossa kuten esillä olevassa asiassa, lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa.

19. Lisäksi tämän kohdan tarkoituksena on nimenomaisesti koskea niitä tapauksia, joissa kuten pääasiassa, rikkomuksen tapahtumapaikkaa ei aluksi tiedetä, vaan se voidaan määrittää vasta myöhemmin.

20. Asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohtaa on siten pidettävä erityissäännöksenä (lex specialis) 1 kohtaan nähden ja tällöin on tulkittava juuri tätä säännöstä ja asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklaa, jotta kansallinen tuomioistuin voisi ratkaista käsiteltäväkseen saatetun asian.

Ensimmäinen kysymys

21. Ensimmäisellä kysymyksellään Bundesfinanzhof haluaa ennen kaikkea tietää, onko asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että jäsenvaltiolla, johon lähtötoimipaikka kuuluu, on toimivalta kantaa tuontitulleja vain silloin, kun se on ilmoittanut passituksesta vastaavalle, että tällä on kolmen kuukauden määräaika esittää todiste rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta, ja kun tätä todistetta ei ole esitetty tässä määräajassa.

22. Lensing & Brockhausen katsoo, että kun asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa luetaan yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan kanssa, seuraavien edellytysten on täytyttävä, jotta jäsenvaltio voisi säännönmukaisesti kantaa tuontitullit: on oltava epäilyksiä siitä, että lähetys on säännönmukaisesti esitetty määrätoimipaikassa; rikkomuksen tapahtumapaikkaa ei ole vielä määritetty; lähtötoimipaikan on muistutettava passituksesta vastaavaa siitä, että tämän on toimitettava kolmen kuukauden määräajassa todiste lähetyksen esittämisestä tai rikkomuksen tapahtumapaikasta.

23. Toimivalta jakaantuu jäsenvaltioiden välillä sen mukaan, mikä on muistutuksen lopputulos, ja erityisesti, mikäli passituksesta vastaava osoittaa rikkomuksen tapahtumapaikan, se jäsenvaltio, jonka alueella rikkomus tapahtui, on toimivaltainen kantamaan tullit.

24. Tämä menettely on pakollinen, kun kyseessä on asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukainen tilanne. Jos katsottaisiin, ettei jäsenvaltioiden ole noudatettava tätä menettelyä, annettaisiin asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan ja erityisesti asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan vaikuttaa täsmälleen päinvastaisella tavalla kuin mitä ne todellisuudessa tarkoittavat ja mihin päämäärään niillä pyritään. Päämääränä on nimittäin jakaa toimivalta jäsenvaltioiden välillä selvästi ja siten välttää toimivaltaristiriidat.

25. Lensing & Brockhausen katsoo näin ollen, että koska kyseinen jäsenvaltio ei ollut vaatinut passituksesta vastaavaa esittämään kolmen kuukauden määräajassa todistetta rikkomuksen tapahtumapaikasta, sillä ei ollut toimivaltaa kantaa tuontitulleja.

26. Saksan hallitus toteaa, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan kanssa, säännöksissä pyritään toteamaan toimivaltainen jäsenvaltio, joka voi kantaa tullit ja muut maksut nopeasti silloin, kun yhteisön passitusmenettelyä koskevia sääntöjä on rikottu. Näiden tullien kantamiseksi silloinkin, kun rikkomuspaikkaa ei voida

selvästi todeta, oletetaan 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella rikkomus tapahtuneeksi siinä jäsenvaltiossa, johon lähtötoimipaikka kuuluu. Tällöin voidaan välttää tilanne, jossa maksut on jätettävä kantamatta vain siksi, ettei rikkomuksen tapahtumapaikkaa ole voitu todeta.

27. Asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklassa vahvistettujen määräaikojen merkityksenä on Saksan hallituksen mukaan ainoastaan säännellä muodollisella tavalla rikkomuksen tosiasiallisen tapahtumapaikan toteamista koskevaa hallinnollista menettelyä, jotta voidaan määrittää tullien kantamiseen toimivaltainen jäsenvaltio, nopeuttaa tätä tullien kantamista ja siten myös turvata yhteisön omien varojen kanto. Sellainen asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan tulkinta, jonka mukaan määräajan ilmoittaminen on pakottava edellytys, jotta voitaisiin olettaa, että rikkomus on tapahtunut lähtöjäsenvaltiossa, ja siten vahvistaa tämän jäsenvaltion toimivalta, tarkoittaisi sitä, että kun mitään määräaikaa ei ole asetettu, yksikään jäsenvaltio ei olisi toimivaltainen kantamaan tulleja ja muita maksuja, ja vaikka olisikin asianmukaisesti todettu rikkomuksen tapahtuneen, ei näiden tullien ja muiden maksujen kantoa voitaisi tällöin varmistaa. Tämä olisi Saksan hallituksen mukaan vastoin yhteisön lainsäätäjän tahtoa.

28. Saksan hallituksen mukaan on siten pysyttävä olettamuksessa, että rikkomus on tapahtunut lähtöjäsenvaltiossa, jopa silloin, kun rikkomuksen tosiasiallista tapahtumapaikkaa ei ole voitu todeta ja kun mitään asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan mukaista määräaikaa ei ole asetettu. Maksujen kantamiseen toimivaltaisen jäsenvaltion määrittämistä koskevista säännöistä riippumatta ei passituksesta vastaavan oikeuksiin tällä tavoin mitenkään vaikutettaisi, koska tämä on edelleen vastuussa maksujen maksamisesta sille kuuluvien tullivelkaa koskevien velvoitteiden vuoksi.

29. Komission mielestä asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen ja toisen alakohdan, luettuina yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan kanssa, sanamuodon ja tavoitteen mukaan asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaista olettamusta ja siten lähtötoimipaikan toimivaltaa sovelletaan vain silloin, kun passituksesta vastaavalle on myönnetty kolmen kuukauden määräaika esittää todiste rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikasta ja kun tätä todistetta ei ole esitetty. Komissio täsmentää, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, jonka mukaan tämä olettamus voidaan kumota ("jollei"), säädetään selvästi, että tämä määräaika on myönnettävä, ja viitataan tältä osin asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklaan. Komissio selittää myös, mihin syihin tämä säännös perustuu. Tätä kysymystä tarkastellaan hieman tuonnempana.

30. Komissio katsoo näin ollen, että ottaen huomioon tämän tapauksen olosuhteet, olettamusta ei voitu soveltaa lähtöjäsenvaltion hyväksi, joten Saksan tulliviranomaiset eivät olleet toimivaltaisia kantamaan tulleja ja muita maksuja.

31. Tanskan hallitus ilmaisee ymmärtävänsä tavallaan ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen epävarmuuden ja Saksan hallituksen käsityksen mutta katsovansa kuitenkin, ettei lähtötoimipaikka voinut kantaa tulleja silloin, kun se ei ollut asettanut passituksesta vastaavalle kolmen kuukauden määräaikaa.

32. Minä puolestani voin vain yhtyä komission, Tanskan hallituksen ja Lensing & Brockhausenin käsityksiin.

33. Kolmen kuukauden määräajan ilmoittamisen pakollisuus ilmenee nimittäin kiistatta asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdasta. Tässä artiklassa säädetään, että tiedonannossa "on mainittava erityisesti määräaika — — "ja että "[t]ämän määräajan on oltava kolme kuukautta — — ."

34. Olen samaa mieltä kuin komissio siitä, että tämä menetelmä on valittu, koska sen avulla voidaan tavoittaa seuraavat päämäärät.

35. Tällä menetelmällä pyritään turvaamaan etsintämenettelyn saattaminen nopeammin päätökseen sekä toimivaltaisen valtion määrittäminen ja siten näiden tullien nopea kantaminen houkuttelemalla passituksesta vastaavaa auttamaan aktiivisesti tilanteen selvittämisessä uhalla, että tämän on muuten maksettava tullit jäsenvaltiossa, johon lähtötoimipaikka kuuluu.

36. Kun passituksesta vastaava pystyy näyttämään, että menettely on saatettu säännönmukaisesti päätökseen, se vapautuu lopullisesti tullivelasta, joka siten kuuluu tavaroiden vastaanottajalle.

37. Passituksesta vastaava saa samalla tavoin tilaisuuden vapautua tullivelasta näyttäessään, että säännönvastaisuus on tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa, koska kyseinen jäsenvaltio voi etsiä asianomaisia henkilöitä (jotka ovat yhteisvastuullisia) ja vaatia niiltä tullien maksamista.

38. Jos arvonlisävero on alhaisempi tässä jäsenvaltiossa, passituksesta vastaava voi ainakin hyötyä alhaisemmasta verosta, vaikka se ei voisikaan vapautua tullivelasta.

39. Sitä paitsi rikkomuksen tapahtumapaikan määrittämisellä voidaan tehdä siten, että se jäsenvaltio, jolle tullit ja muut maksut loogisesti kuuluvat, voi ne kantaa, koska rikkomus on useimmiten tapahtunut siinä jäsenvaltiossa, jossa tavarat on saatettu kulutukseen.

40. Kolmen kuukauden määräajan asettamista koskevalla säännöllä pyritään siten turvaamaan, siinä määrin kuin se on mahdollista, samalla kertaa se, että tosiasiallisesti toimivaltainen jäsenvaltio perii tullit ja

muut maksut, ja se, että tavaroiden vastaanottaja maksaa ne.

41. On siten täysin perusteltua katsoa, ettei kolmen kuukauden määräaika ole pelkästään menettelyllinen, vaan pakottava edellytys, jonka noudattamisesta riippuu lähtötoimipaikan toimivalta kantaa tulleja ja muita maksuja (jos tämän määräajan päätyttyä passituksesta vastaava ei ole todistanut, että toimitus oli saatettu säännönmukaisesti päätökseen tai että rikkomus oli tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa).

42. Lopuksi — ja Saksan hallituksen väitteisiin vastaamiseksi — on todettava, ettei se, ettei kolmen kuukauden määräaikaa ole vahvistettu, välttämättä johda siihen, ettei mikään jäsenvaltio ole toimivaltainen.

43. Jos ennen kolmen vuoden määräajan päättymistä voidaan vielä miten tahansa osoittaa, että rikkomus tapahtui jäsenvaltiossa, johon lähtötoimipaikka kuuluu, tavaran määräpaikkana olevassa jäsenvaltiossa tai jossakin toisessa jäsenvaltiossa, jonka kautta tavaraa on kuljetettu, kyseinen jäsenvaltio kantaa tullit ja muut maksut.

44. Bundesfinanzhof vahvistaa, että Lensing & Brockhausen on esittänyt tässä kolmen vuoden määräajassa "asianmukaisilla asiakirjoilla todisteen siitä, että rikkomus oli tapahtunut Belgiassa".

45. Tämän todisteen seurauksena jäsenvaltiosta, jossa rikkomus tapahtui, esillä olevassa tapauksessa siis Belgian kuningaskunnasta, on tullut lopullisesti yksin toimivaltainen kantamaan tuontiin liittyvät tullit ja muut maksut.

46. Se seikka, ettei jäsenvaltio enää voi käyttää toimivaltaansa vanhentumisen vuoksi, ei vaikuta millään tavoin siihen, että sillä on yksinomainen toimivalta.

47. Tanskan hallituksen asiamies katsoi aiheelliseksi esittää suullisessa käsittelyssä joitakin täsmennyksiä 11 a artiklan 1 kohdassa tarkoitetun 11 kuukauden määräajan osalta. Kyseessä on määräaika, jonka kuluessa lähtötoimipaikan on "viimeistään" ilmoitettava passituksesta vastaavalle siitä, ettei lähetystä ollut esitetty määrätoimipaikassa ja ettei rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikkaa voida todeta.

48. Tanskan hallituksen mukaan tämä määräaika (toisin kuin kolmen kuukauden määräaika) on menettelyä koskeva sääntö ja lähtötoimipaikan pitäisi sen mielestä voida vaatia tullien kantoa, vaikka passituksesta vastaavalle onkin ilmoitettu kolmen kuukauden määräajasta tämän 11 kuukauden määräajan päätyttyä.

49. Komissio on ilmoittanut olevansa samaa mieltä tästä tulkinnasta, kun taas Lensing & Brockhausenin edustaja on kannattanut päinvastaista tulkintaa.

50. Koska tämä kysymys on esitetty vain suullisessa käsittelyssä eikä se kuulu Bundesfinanzhofin esittämiin kysymyksiin, katson, ettei tähän seikkaan ole tarpeen ottaa kantaa.

51. Palatakseni ensimmäiseen kysymykseen, sellaisena kuin se on yhteisöjen tuomioistuimelle esitetty, siihen on mielestäni vastattava komission ehdottamalla tavalla, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että kun lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa, jäsenvaltiolla, johon lähtötoimipaikka kuuluu, on toimivalta kantaa tuontitullit vain silloin, kun ensin on myönnetty passituksesta vastaavalle asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu kolmen kuukauden määräaika ja kun tässä artiklassa vaadittua todistetta ei ole esitetty.

Toinen kysymys

52. Koska Bundesfinanzhofin esittämään ensimmäiseen kysymykseen on vastattava myöntävästi, on tarkasteltava myös toista kysymystä, jolla ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toivoo asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan tulkintaa.

53. Muistutettakoon siitä, että tässä säännöksessä säädetään, että jos rikkomuksen tai säännönvastaisuuden tapahtumapaikka todetaan ennen kolmen vuoden määräajan päättymistä, kyseinen jäsenvaltio kantaa tullit ja muut maksut (lukuun ottamatta niitä, jotka on toisen kohdan mukaisesti kannettu yhteisön omina varoina). Tällöin tämän kannon tultua todistetuksi palautetaan ne tullit ja muut maksut (lukuun ottamatta niitä, jotka on kannettu yhteisön omina varoina), jotka on alun perin kannettu oletettaessa se jäsenvaltio toimivaltaiseksi, johon lähtötoimipaikka kuuluu.

54. Yhteisöjen tuomioistuimelta on kysytty, annetaanko tässä säännöksessä ilman toimivaltaa tuontitullit kantaneelle jäsenvaltiolle oikeus kieltäytyä palauttamasta näitä tulleja siihen asti, kunnes passituksesta vastaava esittää todisteen siitä, että nämä tullit on kannettu tosiasiallisesti toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.

55. Lensing & Brockhausen huomauttaa, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan tavoitteena on selvittää jäsenvaltioiden väliset toimivaltaristiriidat ja että tämän tavoitteen saavuttaminen vaarantuisi, jos tietty jäsenvaltio voisi kantaa tältä osin tuonti-

tullit ja vaatia maksua odotettaessa, että tosiasiallisesti toimivaltaisen jäsenvaltion osoitetaan kantaneen tullit.

56. Lensing & Brockhausenin mukaan vaikuttaa päinvastoin siltä, että kohtuus ja oikeusvaltioperiaate edellyttäisivät, että kun on osoitettu, ettei jäsenvaltio ole toimivaltainen, tämän jäsenvaltion on ainakin luovuttava vaatimasta tullien maksua, kun menettelyä toimivaltaisen valtion määrittämiseksi ei ole noudatettu.

57. Lensing & Brockhausen toteaa lisäksi, että vaikka oikeusvaltioperiaatteen mukaan edellytetäänkin, että kaikki laillisesti vaaditut tullit kannetaan, periaatteen mukaan vaaditaan kuitenkin myös, että tämä kanto toteutetaan laillisessa järjestyksessä. Tätä periaatetta nimittäin loukattaisiin, jos mikä tahansa jäsenvaltio voisi kantaa tullit, mukaan lukien ne, jotka eivät ole toimivaltaisia.

58. Jos katsottaisiin, että mikä tahansa jäsenvaltio on toimivaltainen kantamaan tuontitullit, useimmilla sellaisilla jäsenvaltioilla, jotka eivät ole toimivaltaisia, voitaisiin katsoa olevan oikeus kantaa nämä tullit saman passitusmenettelyn yhteydessä. Kun tosiasiallisesti toimivaltainen jäsenvaltio ei voi enää kantaa tuontitulleja esimerkiksi siitä syystä, että saatava on vanhentunut, kuten esillä olevassa pääasiassa, passituksesta vastaava ei voisi saada takaisin tuontitulleja yhdeltäkään jäsenvaltiolta, joka on toimivaltansa puuttumisesta huolimatta ryhtynyt toimiin asiassa, vaikka passituksesta vastaava olisikin suorittanut tullit useaan kertaan.

59. Tämä toteamus pätee Lensing & Brockhausenin mukaan siitä riippumatta, onko kyseessä yhteisön omat varat vai muut (kansalliset) maksut.

60. Saksan hallitus väittää, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan yleisenä tavoitteena on turvata tullien ja muiden maksujen kantaminen, jopa silloin kun ne kantanut jäsenvaltio ei ollut toimivaltainen. Tältä osin ei ole juuri merkitystä sillä, että määritettäessä tullien kantamiseen toimivaltainen jäsenvaltio on rikottu menettelymääräyksiä, eli esillä olevassa tapauksessa sillä, ettei 11 a artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettua määräaikaa ollut asetettu. Rikkomuksen tosiasiallinen tapahtumapaikka voidaan myös osoittaa myöhemmin esitetyillä todisteilla eikä ainoastaan tulliviranomaisten tutkimusten perusteella.

61. Ilmaisu "kannon tultua todistetuksi" osoittaa Saksan hallituksen mukaan selvästi, että sellaisen jäsenvaltion kantamat tullit, joka ei ollut toimivaltainen, voidaan palauttaa vasta, kun toimivaltainen jäsenvaltio on todella vastaanottanut vastaavat summat. Menettelyvirheistä, jotka on tehty määritettäessä rikkomuksen tapahtumapaikkaa toimivaltaisen jäsenvaltion toteamiseksi, ei siten voi aiheutua se, ettei tuontitulleina maksettavia summia lainkaan kanneta.

62. Komissio toteaa, että olettamus lähtöjäsenvaltion toimivallasta olisi aina mah-

dollista kumota kolmen vuoden määräajan kuluessa. Tämän määräajan päätyttyä olisi oikeusvarmuuden vuoksi sovellettava periaatetta, jonka mukaan lähtöjäsenvaltio kantaa tullit ja muut maksut. Kyseisessä säännöksessä, jossa viitataan toisessa alakohdassa tarkoitettuun kantoon, käytetyn sanamuodon sekä toisen ja kolmannen alakohdan asiayhteyden mukaan kolmannen alakohdan soveltaminen edellyttää, että toisessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla (eli ensimmäisessä alakohdassa esitetyn olettamuksen vuoksi) toimivaltainen viranomainen on kantanut kyseiset tullit.

63. Komission mukaan se, että lähtöjäsenvaltion, joka ei ole toimivaltainen, perimiä tulleja tai muita maksuja ei kannettaisi tai ne palautettaisiin, ei periaatteessa vaikuttaisi passituksesta vastaavan tullivelkaan. Jollei tullivelan lakkaamisesta muuta johdu, rikkomuksen tapahtumapaikan jäsenvaltion on kannettava tullit ja muut maksut asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

64. Komissio tekee tästä sellaisen johtopäätöksen, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmatta alakohtaa ei sovelleta pääasian tilanteen kaltaiseen tilanteeseen.

65. Mielestäni komission johtopäätös on hyväksyttävä ja sen perusteella voidaan vastata Bundesfinanzhofin esittämään toiseen kysymykseen.

66. Kuten ensimmäisen kysymyksen tarkastelusta ilmenee, sen jäsenvaltion viranomaiset, johon lähtötoimipaikka kuuluu, eivät nimittäin olleet pääasian olosuhteissa toimivaltaisia kantamaan tulleja ja muita maksuja.

67. On kuitenkin todettava, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään edellytyksistä, joiden mukaan jäsenvaltion, jolla oli aluksi oikeus kantaa tullit tämän artiklan ensimmäisen ja toisen alakohdan mukaisen olettamuksen perusteella, on palautettava nämä tullit.

68. Jos sitä vastoin jäsenvaltio, johon lähtötoimipaikka kuuluu, ei ollut saavuttanut toimivaltaa kantaa tulleja (koska se ei ollut asettanut kolmen kuukauden määräaikaa), se ei voi kieltäytyä palauttamasta tulleja sillä perusteella, ettei näitä ole kannettu siinä jäsenvaltiossa, jossa rikkomus tapahtui.

69. Ei nimittäin ole ajateltavissa, että jäsenvaltion viranomaiset voisivat asettaa ehtoja sellaisten summien palauttamiselle, joita näillä viranomaisilla ei ollut oikeutta kantaa.

70. Tämä merkitsee sitä paitsi sitä, ettei ole syytä tehdä eroa yhteisön omina varoina kannettujen maksujen ja muiden (kansallisten) tullien ja maksujen välillä.

71. Jos nimittäin sen jäsenvaltion viranomaisilla, johon lähtötoimipaikka kuuluu, ei ollut oikeutta periä tulleja, niillä ei myöskään ollut oikeutta periä yhteisön omina varoina kannettavia maksuja. Näin ollen niiden on palautettava kannetuista summista myös tämä osa.

72. On syytä vastata näin ollen Bundesfinanzhofin esittämään toiseen kysymykseen, että asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan kolmatta alakohtaa on tulkittava siten, ettei sitä sovelleta sellaiseen tapaukseen, jossa lähtöjäsenvaltion tullitoimipaikka on kantanut yhteisön passitusmenettelyyn asetettuihin tavaroihin liittyvät tullit asettamatta passituksesta vastaavalle määräaikaa, jossa tämä voi esittää todisteen rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta asetuksen N:o 1062/87 11 a artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen vaatimusten mukaisesti.

Ratkaisuehdotus

73. Tämän arvioinnin perusteella esitän siten yhteisöjen tuomioistuimelle, että se vastaisi Bundesfinanzhofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Yhteisön passituksesta 13 päivänä joulukuuta 1976 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 222/77, sellaisena kuin se on muutettuna 22.2.1990 annetulla neuvoston asetuksella N:o 474/90, 36 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa, luettuna yhdessä yhteisön passitusmenettelyn soveltamista koskevista säännöksistä ja yksinkertaistamistoimenpiteistä 27 päivänä maaliskuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1062/87, sellaisena kuin se on muutettuna 29.5.1990 annetulla komission asetuksella N:o 1429/90, 11 a artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että kun lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa, jäsenvaltiolla, johon lähtötoimipaikka kuuluu, on toimivalta kantaa tuontitullit vain silloin, kun ensin on myönnetty passituksesta vastaavalle asetuksen N:o 1062/87, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1429/90, 11 a artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu kolmen kuukauden määräaika ja kun tässä artiklassa vaadittua todistetta ei ole esitetty.

2) Asetuksen N:o 222/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 474/90, 36 artiklan 3 kohdan kolmatta alakohtaa on tulkittava siten, ettei sitä sovelleta sellaiseen tapaukseen, jossa lähtöjäsenvaltion tullitoimipaikka on kantanut yhteisön passitusmenettelyyn asetettuihin tavaroihin liittyvät tullit asettamatta passituksesta vastaavalle määräaikaa, jossa tämä voi esittää todisteen rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta asetuksen N:o 1062/87, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1429/90, 11 a artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen vaatimusten mukaisesti.