Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

25 päivänä heinäkuuta 2018 *

Muutoksenhaku – Tulliliitto – Asetus (ETY) N:o 2913/92 – 239 artikla – Tuontitullien peruuttaminen – Pellavakankaiden tuonti Latviasta vuosina 1999–2002 – Erityistilanne – Valvonta- ja tarkastusvelvollisuudet – Tulliviranomaisten väitetty korruptio – Epäaito tavaratodistus – Keskinäinen luottamus

Asiassa C-574/17 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 28.9.2017,

Euroopan komissio, asiamiehinään A. Caeiros ja B.-R. Killmann,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Combaro SA, kotipaikka Lausanne (Sveitsi), edustajanaan D. Ehle, Rechtsanwalt,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby ja M. Vilaras,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

1 Valituksessaan Euroopan komissio vaatii kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 19.7.2017 antaman tuomion Combaro v. komissio (T-752/14, jäljempänä valituksenalainen tuomio, EU:T:2017:529), jolla mainittu tuomioistuin kumosi 16.7.2014 annetun komission päätöksen C(2014) 4908 final, jossa todettiin, että tuontitullien peruuttaminen ei ollut perusteltua erityistapauksessa (REM 05/2013) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Assosiaatiosopimus

2 Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Latvian tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen (EYVL 1998, L 26, s. 3; jäljempänä assosiaatiosopimus) 34 artiklan sanamuoto oli seuraava:

”Pöytäkirjassa N:o 3 [käsitteen ’peräisin olevat tuotteet’ (alkuperätuotteet) määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä] vahvistetaan alkuperäsäännöt tässä sopimuksessa määrätyn tullietuuskohtelun soveltamista varten ja siihen liittyvät hallinnollisen yhteistyön menetelmät.”

3 Käsitteen ”peräisin olevat tuotteet” (alkuperätuotteet) määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä tehdyssä pöytäkirjassa N:o 3, sellaisena kuin sitä on muutettu Euroopan yhteisön, Euroopan atomienergiayhteisön sekä Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja niiden jäsenvaltioiden sekä Latvian tasavallan vapaakauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan sopimuksen nojalla tehtyyn sekakomitean päätökseen N:o 1/97 sisältyvien muutosten hyväksymisestä Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjaan N:o 3 2.12.1998 tehdyllä Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Latvian tasavallan välisen assosiaationeuvoston päätöksellä N:o 4/98 (EYVL 1999, L 6, s. 10) (jäljempänä pöytäkirja N:o 3), olevissa 16 ja 17 artiklassa täsmennettiin, että Latviasta peräisin oleviin tavaroihin sovellettiin assosiaatiosopimuksen määräyksiä vientimaan tulliviranomaisten antaman EUR.1-tavaratodistuksen esittämisestä.

4 Kyseisen pöytäkirjan 31 artiklan 2 kohdassa määrättiin seuraavaa:

”Sen varmistamiseksi, että tätä pöytäkirjaa sovelletaan oikein, yhteisö ja Latvia avustavat toisiaan toimivaltaisten tullihallintojen välityksellä tarkastaessaan EUR.1-tavaratodistusten – – aitoutta – – ”

5 Mainitun pöytäkirjan 32 artiklan, jonka otsikko on ”Alkuperäselvityksen tarkastaminen”, 1, 3 ja 5 kohdassa määrättiin seuraavaa:

”1. Alkuperäselvitysten jälkitarkastus suoritetaan pistokokein tai aina kun tuojamaan tulliviranomaisilla on perusteltua aihetta epäillä tällaisten asiakirjojen aitoutta, tuotteiden alkuperäasemaa tai muiden tässä pöytäkirjassa määrättyjen vaatimusten täyttymistä.

– –

3. Tarkastuksen suorittavat viejämaan tulliviranomaiset. Tätä varten niillä on oikeus vaatia todistusaineistoa ja tarkastaa viejän tilejä tai tehdä muita tarpeelliseksi katsomiaan tarkastuksia.

– –

5. Tarkastuksen tulokset ilmoitetaan tarkastusta pyytäneille tulliviranomaisille niin pian kuin mahdollista. Näistä tuloksista on käytävä selvästi ilmi, ovatko asiakirjat aitoja ja voidaanko kyseisiä tuotteita pitää – – Latvian – – alkuperätuotteina ja täyttävätkö ne tämän pöytäkirjan muut vaatimukset."

Tullikoodeksi

6 Yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL 1992, L 302, s. 1; jäljempänä tullikoodeksi) 239 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"[Tuontitullit] voidaan palauttaa taikka peruuttaa – – tilanteissa, jotka:

– –

– johtuvat olosuhteista, joissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin. Tilanteet, joissa tätä säännöstä voidaan soveltaa, sekä tällöin noudatettavaa menettelyä koskevat yksityiskohtaiset säännöt määritellään komiteamenettelyä noudattaen. – – "

Soveltamisasetus

7 Tietyistä asetuksen N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2.7.1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL 1993, L 253, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 25.7.2003 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1335/2003 (EYVL 2003, L 187, s. 16) (jäljempänä soveltamisasetus), 899 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Muissa tapauksissa, lukuun ottamatta niitä, jotka on 905 artiklan mukaan siirrettävä komission käsiteltäv[i]ksi, päätöksen tekevä tulliviranomainen päättää itse hyväksyä [tuontitullien] palautuksen tai peruutuksen, jos kyseessä on erityistilanne, jonka taustalla olevissa olosuhteissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin.

– –"

8 Soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos [tulli]koodeksin 239 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun tullien palautusta tai peruutusta koskevaan hakemukseen on liitetty näyttö mahdollisesta erityistilanteesta, jonka taustalla olevissa olosuhteissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin, se jäsenvaltio, jonka tulliviranomainen päätöksen tekevä viranomainen on, siirtää tapauksen komissiolle, jotta se ratkaistaisiin 906–909 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen, jos

– kyseinen viranomainen katsoo erityistilanteen johtuvan siitä, ettei komissio ole täyttänyt velvoitteitaan – –".

Asian tausta

9 Asian tausta on selostettu valituksenalaisen tuomion 1–28 kohdassa.

10 Riidanalainen päätös koskee tuontitulleja pellavakankaasta, jota Combaro SA on tuonut Euroopan unioniin Saksan kautta 10.12.1999–10.6.2002 ja joiden etuuskohteluun oikeuttavaa latvialaista alkuperää ei pystytty todistamaan.

11 Tekstiilituotteet, joilla oli etuuskohteluun oikeuttava latvialainen alkuperä, oli kyseisellä ajanjaksolla vapautettu tuontirajoituksista assosiaatiosopimuksen perusteella. Kyseisiin tekstiilituotteisiin sovellettiin vapautusta ainoastaan sillä edellytyksellä, että maahantuoja antoi selvityksen niiden alkuperäasemasta Latvian tulliviranomaisilta viennin yhteydessä saamallaan EUR.1-tavaratodistuksella.

12 Nyt käsiteltävässä asiassa Combaro sai Saksan tulliviranomaisten myöntämän vapautuksen tuontitulleista assosiaatiosopimuksen perusteella esitettyään 51 tavaratodistusta (jäljempänä riidanalaiset todistukset).

13 Tanskan tulliviranomaisten ilmoituksen johdosta Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) suoritti Latviassa tutkinnan. OLAFin tutkintaraportin johdosta komissio lähetti 11.9.2002 jäsenvaltioille keskinäistä avunantoa koskevan tiedonannon, jossa pyydettiin tarkastamaan kaikki Latviasta peräisin olevien pellavakankaiden tuonti.

14 Saksan tulliviranomaiset pyysivät tällöin Latvian tulliviranomaisilta riidanalaisten todistusten jälkitarkastusta. Latvian tulliviranomaiset vastasivat Saksan tulliviranomaisten pyyntöihin 7.4., 2.5. ja 7.5.2003 päivätyillä kirjeillä (jäljempänä vuoden 2003 kirjeet) seuraavasti:

”[Riidanalaisia] todistuksia ei ole merkitty tullirekisteriin. Ne eivät ole Latvian tulliviranomaisten antamia, joten niitä on pidettävä pätemättöminä.”

15 Saksan tulliviranomaiset aloittivat 3.7.2003 annetulla päätöksellä menettelyn kyseisiä todistuksia vastaavien tuontitullien kantamiseksi jälkikäteen.

16 Tällä välin Tanskaan tapahtuneesta tuonnista esitetyistä tavaratodistuksista teetettiin OLAFin pyynnöstä asiantuntijaselvitykset. Kyseisistä asiantuntijaselvityksistä ilmeni yhtäältä, että kyseisissä todistuksissa olevat leimat olivat todennäköisesti aitoja, ja toisaalta, että mainituissa todistuksissa oleva allekirjoitus oli kohtalaisella todennäköisyydellä Latvian tullivirkamiehen allekirjoitus.

17 Finanzgericht Münchenin (Münchenin verotuomioistuin, Saksa) tuomion johdosta Bundesministerium der Finanzen (liittovaltion valtiovarainministeriö, Saksa) pyysi Combaroa ilmaisemaan mielipiteensä ja esitti 3.9.2013 komissiolle tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetun tuontitullien peruuttamishakemuksen. Komissio aloitti siis menettelyn REM 05/2013.

18 Komissio teki riidanalaisen päätöksen 16.7.2014.

19 Kyseisen päätöksen johdanto-osan 32 perustelukappaleessa komissio katsoi, ettei kyseessä ollut tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettu erityistilanne, joka johtuisi Latvian tulliviranomaisten laiminlyönnistä, koska komissio ei voinut todeta kyseisten viranomaisten osallistuneen riidanalaisten todistusten antamiseen.

20 Komissio myös tutki, oliko se mahdollisesti itse syyllistynyt laiminlyöntiin assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvonnassa. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 36–41 perustelukappaleessa se totesi, ettei se ollut omalla menettelyllään saanut aikaan erityistilannetta.

21 Todettuaan kyseisen päätöksen johdanto-osan 45 perustelukappaleessa, ettei tuontitullien peruuttamiselle ollut perustetta, koska kyseessä ei ollut tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettu erityistilanne, komissio lisäsi mainitun päätöksen johdanto-osan 48–52 perustelukappaleessa, ettei Combaro ollut noudattanut vaadittavaa huolellisuutta.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

22 Combaro nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 12.11.2014 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi. Combaro esitti kanteensa tueksi yhden ainoan kanneperusteen, joka koski tullikoodeksin 239 artiklan rikkomista.

23 Valituksenalaisella tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen ja velvoitti komission vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Combaron oikeudenkäyntikulut.

Asianosaisten vaatimukset

24 Komissio vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– hylkää Combaron ensimmäisessä oikeusasteessa nostaman kanteen ja

– velvoittaa Combaron korvaamaan valitusmenettelystä ja asian käsittelystä ensimmäisessä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

25 Combaro vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

26 Komissio vetoaa valituksensa tueksi neljään valitusperusteeseen.

27 Nyt käsiteltävässä asiassa on tutkittava yhdessä ensimmäinen ja toinen valitusperuste, joista ensimmäinen perustuu virheeseen tosiseikkojen oikeudellisessa luonnehdinnassa ja toinen näytön huomioon ottamiseen vääristyneellä tavalla siltä osin kuin on kyse erityistilanteen olemassaolosta.

Asianosaisten lausumat

28 Ensimmäisessä valitusperusteessaan komissio tuo esiin, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen tosiseikkojen oikeudellisessa luonnehdinnassa siltä osin kuin kyse on tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetusta erityistilanteesta, kun se katsoi, ettei komissiolla ollut riittäviä tietoja ja ettei komissio ollut noudattanut valvontavelvollisuuttaan assosiaatiosopimuksen yhteydessä.

29 Ensinnäkään unionin yleinen tuomioistuin ei komission mukaan mitenkään ottanut huomioon komission jo toteuttamia toimenpiteitä unionin ja Latvian välistä pellavakankaiden kauppaa koskevien sellaisten tietojen saamiseksi, jotka koskevat myös Combaron tilannetta.

30 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin arvioi virheellisesti niitä toimenpiteitä, joihin komission olisi pitänyt ryhtyä.

31 Tältä osin komissio väittää muun muassa, että unionin yleinen tuomioistuin moitti virheellisesti komissiota Latvian tulliviranomaisten leimojen tuhoutumisesta, vaikka se itse totesi, ettei ollut olemassa velvollisuutta säilyttää käytettyjä leimasimia.

32 Komissio tuo lisäksi esiin, että kun otetaan huomioon se, että kyseiset viranomaiset ovat toistuvasti vahvistaneet, etteivät riidanalaiset todistukset olleet aitoja, unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan komission olisi pitänyt vaatia kyseisiä viranomaisia todella tutkimaan kyseiset todistukset uudelleen, on monilta osin virheellinen.

33 Mainitut viranomaiset olivat komission mukaan vuosina 2003 ja 2007 nimittäin tutkineet riidanalaiset todistukset ja antaneet samat ilmoitukset kahteen kertaan. Unionin yleinen tuomioistuin ei siis komission mukaan voinut pätevästi tukeutua siihen, että vuoden 2003 kirjeiden allekirjoittaja oli saanut rikostuomion, koska 26.6.2007 päivätyssä kirjeessä oleva vastaus (jäljempänä vuoden 2007 vastaus) oli joka tapauksessa erään toisen virkamiehen allekirjoittama ja siis täysin sääntöjenmukainen.

34 Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin jätti komission mukaan huomiotta sen, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Latvian tulliviranomaisten suorittama jälkitarkastus sitoo komissiota. Päinvastoin unionin yleinen tuomioistuin jopa moitti komissiota siitä, ettei se ole ollut piittaamatta kyseisestä velvollisuudesta, ja katsoi siis virheellisesti, että komission olisi pitänyt hankkia lisätietoja.

35 Toisessa valitusperusteessaan komissio väittää ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin on ottanut näytön huomioon vääristyneellä tavalla todetessaan, että Latvian tullin apulaispäällikkö, joka oli allekirjoittanut riidanalaiset todistukset ja jälkitarkastukseen liittyvät kirjeet, oli tuomittu lainvastaisista toimista viranhoidossaan. Komission mukaan pelkästä asiakirja-aineistoon sisältyvien eri asiakirjojen vertailusta ilmenee, että kyseinen henkilö ei ollut allekirjoittanut riidanalaisia todistuksia.

36 Näyttö on komission mukaan otettu valituksenalaisessa tuomiossa huomioon vääristyneellä tavalla myös siltä osin kuin kyseisessä tuomiossa on todettu, että Latvian tulliviranomaiset eivät kyenneet toimittamaan kyseisten tullitoimipaikkojen alkuperäisiä leimoja.

37 Lopuksi kyseiset kaksi näytön huomioon ottamista vääristyneellä tavalla ovat komission mukaan ratkaisevia, koska ilman niitä unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, ettei komission ollut tarpeen ryhtyä lisätoimenpiteisiin.

38 Combaro vaatii, että ensimmäinen ja toinen valitusperuste on hylättävä.

39 Se väittää tältä osin, että komission toteuttamat toimenpiteet ovat yleisiä toimenpiteitä, jotka olivat riittämättömiä nyt käsiteltävässä asiassa.

40 Komissiolta edellytetyistä lisätoimenpiteistä Combaro katsoo, että niihin olisi todellakin pitänyt ryhtyä. Combaron mukaan erityisesti riidanalaisten todistusten tehokkaat tarkastukset olisivat olleet tarpeellisia, koska unionin yleisen tuomioistuimen esiin tuomien seikkojen vuoksi keskinäiseltä luottamukselta oli kadonnut pohja. Sellaisen maan viranomaiset, joiden osalta on korruptioepäilyjä, eivät ansaitse mainitunlaista luottamusta. Mainitussa asiayhteydessä komissio on Combaron mukaan yliarvioinut unionin yleisen tuomioistuimen vuoden 2003 kirjeiden allekirjoittajan henkilöllisyydelle antaman painoarvon. Mainitut kirjeet ovat nimittäin vain yksi aihetodiste muiden joukossa.

41 Vuoden 2007 vastauksellakaan ei Combaron mukaan ole sitä arvoa, jonka komissio sille antaa, koska se ei voi korvata vuoden 2003 kirjeiden luotettavuuden asianmukaista vahvistamista ja koska se ei perustu asian tietojen todelliseen tutkimiseen.

42 Vaikka Combaro myöntää, että Latvian tullin apulaispäällikkö ei ole allekirjoittanut riidanalaisia todistuksia vaan ainoastaan vuoden 2003 kirjeet, se tuo esiin, että kyseisten todistusten allekirjoittaja ei ole tiedossa ja että hän luultavasti työskenteli kyseisen apulaispäällikön alaisuudessa. Riidanalaisten todistusten jäljennökset on lisäksi liitetty vuoden 2003 kirjeisiin, mikä merkitsee Combaron mukaan, että kyseisten todistusten ja kirjeiden on katsottava muodostavan yhden kokonaisuuden.

43 Myöskään toista näytön huomioon ottamista vääristyneellä tavalla, jonka komissio on tuonut esiin, ei Combaron mukaan voida katsoa tapahtuneen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Aluksi on muistutettava siitä, että tullikoodeksin 239 artikla muodostaa yhdessä soveltamisasetuksen 905 artiklan kanssa yleisen kohtuullistamislausekkeen, jonka tarkoituksena on kattaa sellainen poikkeuksellinen tilanne, jossa tavaranhaltija on suhteessa muihin samaa toimintaa harjoittaviin toimijoihin (ks. vastaavasti tuomio 17.2.2011, Bolton Alimentari, C-494/09, EU:C:2011:87, 54 kohta ja tuomio 22.3.2012, Portugali v. Transnáutica, C-506/09 P, EU:C:2012:156, 65 kohta).

45 Mainittu yleinen kohtuullistamislauseke merkitsee sitä, että tuontitullit peruutetaan, jos kaksi edellytystä täyttyy, eli kyseessä on oltava erityistilanne ja tullien maksamiseen velvollinen ei saa olla syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin tai vilpilliseen menettelyyn (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 86 kohta).

46 Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin totesi tutkittuaan Combaron ainoan kanneperusteen ensimmäisen osan, että komissio oli virheellisesti katsonut riidanalaisessa päätöksessä, ettei kyseinen yhtiö ollut tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetussa erityistilanteessa.

47 Mainitun tuomion 90 ja 91 kohdasta ilmenee, että kyseinen päätelmä perustui arvioon, jonka mukaan yhtäältä komissio oli virheellisesti katsonut, että sillä oli riittävästi tietoja pystyäkseen arvioimaan tilanteen, ja toisaalta, että komissio ei ollut ryhtynyt konkreettisiin toimenpiteisiin, jotka kuuluivat sille sen assosiaatiosopimuksen oikean soveltamisen valvontaa ja tarkastamista koskevan tehtävän perusteella.

48 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi etenkin mainitun tuomion 77 ja 85 kohdassa, että komission olisi pitänyt enemmän selvittää kyseessä olleen asian tosiseikkoja ja että jos komissio olisi käyttänyt toimivaltuuksiaan täysimääräisesti, se, olivatko riidanalaiset todistukset aitoja vai väärennettyjä, olisi voitu selvittää suuremmalla varmuudella.

49 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin totesi saman tuomion 87 ja 88 kohdassa, että komissio ei voinut pätevästi tyytyä Latvian tulliviranomaisten jälkitarkastuksen yhteydessä antamiin vastauksiin ottaakseen kantaa Combaron tilanteeseen ja että sen olisi pitänyt käyttää toimivaltuuksiaan kyseisistä vastauksista huolimatta.

50 On kuitenkin todettava, kuten komissio korostaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, joka on mainittu valituksenalaisen tuomion 86 kohdassa, ilmenee, että pöytäkirjalla, jolla vahvistetaan unionin ja kolmannen valtion välillä tehdyn sopimuksen liitteessä tavaroiden alkuperää koskevat säännöt, käyttöön otettu hallinnollisen yhteistyön järjestelmä perustuu keskinäiseen luottamukseen tuojajäsenvaltioiden viranomaisten ja viejävaltion viranomaisten välillä (ks. vastaavasti tuomio 15.12.2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, 28 kohta ja tuomio 24.10.2013, Sandler, C-175/12, EU:C:2013:681, 49 kohta).

51 Unionin tuomioistuin on päätellyt tästä erityisesti viejämaan antamien EUR.1-todistusten jälkitarkastuksen osalta, että viejämaan viranomaisten lainmukaisesti tekemät päätelmät ja arviot lähtökohtaisesti sitovat tuojajäsenvaltion viranomaisia (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, 62 ja 63 kohta ja tuomio 15.12.2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, 29 kohta).

52 Nämä periaatteet ovat täysin merkityksellisiä assosiaatiosopimuksen soveltamisessa, koska pöytäkirjassa N:o 3 olevista 17 ja 32 artiklasta ilmenee, että viejämaan viranomaisten on annettava EUR.1-tavaratodistukset, tarkastettava tätä varten kyseisten tavaroiden alkuperä ja tarvittaessa otettava kantaa mainitunlaisten todistusten aitouteen.

53 Mainittuja periaatteita on lisäksi soveltuvilta osin sovellettava komission ja viejämaan tulliviranomaisten suhteisiin silloin, kun kyseinen toimielin lausuu tavaratodistusten aitoudesta arvioidakseen, onko kyseessä tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettu erityistilanne.

54 Tässä nimenomaisessa tapauksessa komission on nimittäin lausuakseen tuontitullien palauttamisesta tai peruuttamisesta tutkittava tuontijäsenvaltion viranomaisten sijasta tiettyjen tavaroiden tuonnin edellytykset ja asiassa merkityksellisten tullisääntöjen soveltaminen ja erityisesti tavaratodistusten aitoutta koskevien sääntöjen soveltaminen (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 90 kohta).

55 Tässä asiayhteydessä pääasialliset syyt, jotka unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on esitetty perusteena hallinnollisen yhteistyön järjestelmälle, joka perustuu siihen, että luotetaan viejämaan viranomaisten suorittaman jälkitarkastuksen tuloksiin, eli se, että viejämaan viranomaiset ovat parhaassa asemassa suorittamaan kyseisen tarkastuksen, se, että mainitunlaisen järjestelmän etuna on, että se johtaa varmoihin ja yhdenmukaisiin tuloksiin, ja tarve taata unionin viranomaisten päätösten vastavuoroinen tunnustaminen (ks. vastaavasti tuomio 12.7.1984, Les Rapides Savoyards ym., 218/83, EU:C:1984:275, 26 ja 27 kohta ja tuomio 17.7.1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, 32 kohta), merkitsevät, että viejämaan viranomaisten tekemät päätelmät lähtökohtaisesti sitovat komissiota silloin, kun se arvioi tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetun erityistilanteen olemassaoloa.

56 Kun edellä esitetty otetaan huomioon, komissio saattoi perustellusti katsoa, että sen oli lähtökohtaisesti tukeuduttava Latvian tulliviranomaisten lainmukaisesti tekemiin päätelmiin ja arvioihin assosiaatiosopimuksessa määrätyn jälkitarkastuksen valvonnan yhteydessä, kun se lausui riidanalaisten todistusten aitoudesta.

57 Tällainen luottamus kyseisiin viranomaisiin ei tosin merkitse sitä, että komissio ei missään tapauksessa voi joutua suorittamaan tutkimuksia arvioidakseen mainitunlaisten todistusten aitoutta.

58 Niinpä 25.7.2008 annetussa tuomiossa C.A.S. v. komissio (C-204/07 P, EU:C:2008:446), johon unionin yleinen tuomioistuin on viitannut muun muassa valituksenalaisen tuomion 70–74 kohdassa, katsonut, että komission olisi pitänyt ryhtyä konkreettisiin toimenpiteisiin tarkastaakseen tavaratodistusten aitouden ja että tätä koskeva laiminlyönti saattoi muodostaa erityistilanteen.

59 Asiassa, jossa kyseinen tuomio on annettu, velvollisuus suorittaa näin yksityiskohtaisia tutkimuksia mainituista todistuksista komissiolla olevan assosiaatiosopimuksen soveltamisen yleisen valvonta- ja tarkastustehtävän yhteydessä oli kuitenkin perusteltu sellaisten erittäin erityislaatuisten olosuhteiden vuoksi, jotka liittyivät siihen, että viejämaan tulliviranomaiset olivat esittäneet kyseisiin todistuksiin liittyviä arvioita, jotka olivat epäselviä ja epäjohdonmukaisia (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 111 kohta).

60 Näissä olosuhteissa kyseisten viranomaisten lähtökohtaisesti nauttimasta luottamuksesta huolimatta komissio ei mainitussa asiassa pystynyt lausumaan sille esitetystä pyynnöstä ainoastaan kyseisten viranomaisten antamien vastausten perusteella.

61 Nyt käsiteltävässä asiassa sitä vastoin valituksenalaiseen tuomioon ei sisälly mitään viitteitä siitä, että unionin yleinen tuomioistuin olisi todennut, että Latvian tulliviranomaisten antamat vastaukset olivat epäselviä tai epäjohdonmukaisia. Valituksenalaisen tuomion 87 kohdasta ilmenee sitä vastoin, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komission olisi pitänyt poiketa päätelmistä, jotka kyseiset viranomaiset olivat tehneet.

62 Mainitun ratkaisun perustelemiseksi unionin yleinen tuomioistuin tukeutui siihen, että mainittujen viranomaisten toteamukset olivat lyhyitä, ja siihen, ettei mainittujen toteamusten vahvistaminen vuonna 2007 ollut perustunut todelliseen asiakirja-aineiston uudelleentutkimiseen, mutta myös useisiin tosiseikkoihin, jotka esitettiin aihetodisteina siitä, että samat viranomaiset olivat mahdollisesti olleet mukana riidanalaisten todistusten antamisessa.

63 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa täsmällisemmin seuraavaa:

– riidanalaisten todistusten jälkitarkastus aloitettiin pellavakankaiden tuontia Tanskaan koskeneen OLAFin tutkinnan seurauksena

– OLAFin tutkintaraportissa mainitaan, että kankaat varastoitiin lyhyeksi ajaksi latvialaiseen tullivarastoon tavaroiden alkuperän salaamiseksi

– OLAFin tutkintaraportin mukaan Tanskaan suuntautuneessa tuonnissa käytetyissä todistuksissa olevia leimoja ja allekirjoituksia koskevat asiantuntijaselvitykset osoittavat, että leimat ja allekirjoitukset ovat todennäköisesti aitoja

– riidanalaisissa todistuksissa olevissa leimoissa on vahvoja yhtäläisyyksiä Latvian tulliviranomaisten käyttämien leimasinten aitojen leimojen kanssa

– riidanalaiset todistukset ja jälkitarkastuksen yhteydessä lähetetyt kirjeet allekirjoittanut Latvian tullin apulaispäällikkö R. tuomittiin myöhemmin rangaistukseen lainvastaisista menettelyistä, joihin hän oli syyllistynyt virkatehtäviensä hoidossa

– Latvian tulliviranomaiset eivät kyenneet toimittamaan näytteitä kyseisissä tullitoimipaikoissa eli Jelgavan (Latvia) ja Bauskan (Latvia) tullitoimipaikoissa käytettyjen leimasinten alkuperäisistä leimoista

– komission raporteissa viitataan korruptioon erityisesti Latvian tulliviranomaisten keskuudessa

– Latviasta peräisin olevien pellavakankaiden tuonti kasvoi yli maan tuotantokapasiteetin.

64 Ilman, että on tarpeen ratkaista, voivatko jotkin olosuhteet mahdollisesti oikeuttaa sen, että komissio poikkeaa vientimaan tulliviranomaisten esittämistä yksiselitteisistä arvioista, on todettava, että unionin yleisen tuomioistuimen esittämät näkökohdat eivät missään tapauksessa ole omiaan oikeuttamaan sen tekemää päätelmää ja siis sen komission argumentin hylkäämistä, jonka mukaan komission oli välttämättä pitäydyttävä Latvian tulliviranomaisten suorittaman riidanalaisten todistusten jälkitarkastuksen tuloksissa.

65 Ensinnäkin on todettava, että unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan Latvian tulliviranomaiset eivät kyenneet toimittamaan näytteitä Jelgavan ja Bauskan tullitoimipaikoissa käytettyjen leimasinten alkuperäisistä leimoista, ei voi saattaa kyseenalaiseksi luottamusta kyseisiin viranomaisiin.

66 Kuten komissio valituksessaan tuo esiin, on nimittäin huomattava, että jos Latvian tasavalta on toimittanut ajoissa näytteet tullitoimipaikoissa käytettyjen leimasinten leimoista, missään assosiaatiosopimuksen määräyksessä ei velvoitettu Latvian tulliviranomaisia säilyttämään tämän jälkeen alkuperäisten leimasinten leimoja, mitä unionin yleinen tuomioistuin on sitä paitsi korostanut valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa, tai säilyttämään leimasimia, joilla kyseisiä leimoja pystyi tekemään, sen jälkeen kun kyseisiä leimasimia ei enää käytetty.

67 Toiseksi sillä, että Latvian tullin apulaispäällikkö on tuomittu rikosoikeudelliseen rangaistukseen lainvastaisista menettelyistä, joihin hän oli syyllistynyt virkatehtäviensä hoidossa, ja siitä, että komission raporteissa viitataan korruptioon kyseisten viranomaisten keskuudessa, ei ole nyt käsiteltävässä asiassa ratkaisevaa merkitystä.

68 Yhtäältä, kuten Cambarokin myöntää, komissio toteaa aivan oikein, että komission ensimmäisessä oikeusasteessa jättämän vastauskirjelmän liitteenä B-4 olevien vuoden 2003 kirjeiden ja riidanalaisten todistusten pelkästä vertailusta ilmenee selvästi, että kyseisissä eri asiakirjoissa olevat allekirjoitukset poikkeavat toisistaan suuresti.

69 Unionin yleinen tuomioistuin otti siis sille esitetyt todisteet huomioon vääristyneellä tavalla, kun se katsoi, että R:ää voitiin pitää sekä kyseisten kirjeiden että kyseisten todistusten allekirjoittajana.

70 Toisaalta, vaikka oletettaisiin, että mainittujen kirjeiden allekirjoittajan rikosoikeudellinen tuomio ja komission raporteissa kuvailtu yleinen korruption ilmapiiri ajanjaksolla, jolloin riidanalaiset tuonnit ovat tapahtuneet, eli 1999–2002, voisivat olla merkityksellisiä arvioitaessa sitä arvoa, joka Latvian tulliviranomaisten vuonna 2003 ottamalle kannalle on annettava, on todettava, ettei kyseisillä seikoilla voi olla ratkaisevaa merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa.

71 Valituksenalaisen tuomion 16 ja 88 kohdasta ilmenee nimittäin, että kyseiset viranomaiset olivat vahvistaneet, että riidanalaisia todistuksia oli pidettävä pätemättöminä, vuonna 2007 annetussa vastauksessa, jota R ei ollut allekirjoittanut ja joka oli lähetetty ajankohtana, jolloin ei ole väitetty saati osoitettu, että mainituilla viranomaisilla olisi ollut merkittävä korruptio-ongelma, ja jolloin Latvian tasavalta lisäksi oli jo unionin jäsen.

72 Se seikka, että vuoden 2003 kirjeissä on vain lyhyitä toteamuksia ja ettei ole vahvistettu, että vuoden 2007 aikana annettu vahvistus olisi perustunut uusiin tarkastuksiin, ei voi viedä kyseisten viranomaisten omaksumilta kannoilta niiden arvoa, koska assosiaatiosopimuksessa ei määrätä mistään erityisestä muodollisuudesta tältä osin ja koska unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jälkitarkastuksen tulokset sitovat unionin tulliviranomaisia silloinkin, kun ne on ilmoitettu ilman mitään perusteluja tai OLAFin tutkimuksen päätteeksi laaditun pöytäkirjan allekirjoituksen muodossa (ks. vastaavasti tuomio 17.7.1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, 30–33 kohta ja tuomio 15.12.2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, 40 kohta).

73 Tätä taustaa vasten komissio on perustellusti voinut väittää, että valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa luetellut muut aihetodisteet eivät ole riittäviä perustelemaan päätelmää, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt kyseisen tuomion 87 kohdassa ja jonka mukaan komission oli käytettävä toimivaltuuksiaan Latvian tulliviranomaisten antamista vastauksista huolimatta.

74 Näin ollen se, että riidanalaisten todistusten jälkitarkastukseen on ryhdytty sellaisen OLAFin tutkinnan johdosta, joka on koskenut muita tavaratodistuksia, jotka on esitetty johonkin toiseen jäsenvaltioon tapahtuvan sellaisen maahantuonnin yhteydessä, jonka osalta eräiden Latvian tullivirkamiesten on epäilty olleen mukana petollisessa toiminnassa sekä näiden petosten toteuttamistapojen vuoksi että kyseisten todistusten ominaispiirteiden vuoksi, ei voi yleisesti viedä kyseisten viranomaisten suorittamilta tarkastuksilta, jotka koskevat mainitunlaisia todistuksia, kaikkea arvoa siten, että pöytäkirjassa N:o 3 määrätty hallinnollisen yhteistyön järjestelmä täysin sivuutettaisiin.

75 Vaikka Latviasta peräisin olevien pellavakankaiden maahantuonnin lisäys yli kyseisen maan tuotantokapasiteetin oli omiaan osoittamaan, että petollisia toimenpiteitä oli toteutettu, se ei voinut osoittaa Latvian tulliviranomaisten suoraa ja yleistä osallisuutta kyseisiin toimenpiteisiin eikä etenkään sitä, että ne olisivat olleet mukana riidanalaisten todistusten antamisessa.

76 Vientimaan tulliviranomaisten nauttimaa luottamusta ei voida myöskään kyseenalaistaa jonkin riidanalaisiin todistuksiin liittyvän seikan arvioinnin perusteella, kuten niissä olevien leimojen perusteella, koska muuten komissio velvoitettaisiin järjestelmällisesti korvaamaan kyseisten viranomaisten suorittama tarkastus omalla tarkastuksellaan tavaratodistusten aitouden varmistamiseksi ja siten jättämään huomiotta tämän tuomion 50–56 kohdassa mieleen palautetut periaatteet.

77 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen tosiseikkojen oikeudellisessa luonnehdinnassa siltä osin kuin on kyse tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetun erityistilanteen olemassaolosta, kun se katsoi, että tämän tuomion 62 kohdassa tarkoitetuista syistä komissio ei voinut tukeutua Latvian tulliviranomaisten antamiin selviin vastauksiin arvioidessaan riidanalaisten todistusten aitoutta ja että komission olisi pitänyt päinvastoin kyseisistä vastauksista huolimatta käyttää toimivaltuuksiaan tältä osin.

78 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei voinut pätevästi todeta valituksenalaisen tuomion 90 ja 91 kohdassa, että komissio oli virheellisesti katsonut, että sillä oli riittävästi tietoja pystyäkseen arvioimaan tilanteen, ja että komissio ei ollut ryhtynyt konkreettisiin toimenpiteisiin, jotka kuuluivat sille sen assosiaatiosopimuksen oikean soveltamisen valvontaa ja tarkastamista koskevan tehtävän perusteella. Tästä seuraa, että päätelmät, joita unionin yleinen tuomioistuin teki Combaron ainoan kanneperusteen ensimmäisen osan hyväksymisestä ja jotka muodostavat välttämättömän tuen valituksenalaisen tuomion tuomiolauselmalle, ovat virheellisiä.

79 Näin ollen ensimmäinen ja toinen valitusperuste on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava ilman, että on tarpeen tutkia muita perusteita, joihin komissio on vedonnut valituksensa tueksi.

Oikeudenkäynti ensimmäisessä oikeusasteessa

80 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

81 Näin on nyt käsiteltävässä asiassa. Näin ollen on tutkittava Combaron nostama kanne, jossa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista.

82 Kyseisen kanteen ainoan kanneperusteen ensimmäinen osa, joka perustuu tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettua erityistilannetta koskevan edellytyksen rikkomiseen, jakautuu useisiin väitteisiin, jotka koskevat erilaisia väitettyjä puutteita, joista osa on luettu Latvian tulliviranomaisten syyksi, osa komission syyksi ja osa Saksan tulliviranomaisten syyksi.

83 Aluksi on todettava, että vaikka Combaro vetoaa kyseisten eri puutteiden toteen näyttämiseksi toteamuksiin, joita kansallinen tuomioistuin on sen mukaan tehnyt, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että silloin, kun komissio tekee ratkaisun tietyssä yksittäistapauksessa tullikoodeksin 239 artiklan nojalla, kansallisen tuomioistuimen aikaisemmin tekemä päätös ei voi sitoa komissiota (ks. vastaavasti tuomio 20.11.2008, Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, 69 kohta) etenkään silloin, kun mainitulla ratkaisulla on tarkoitus ainoastaan määrittää, onko tuontijäsenvaltion tulliviranomaisten siirrettävä tapaus komissiolle, jotta komissio lausuisi kyseisen säännöksen mahdollisesta soveltamisesta.

84 Latvian tulliviranomaisten riidanalaisten todistusten jälkitarkastuksen yhteydessä 7.4.2003 ja 7.5.2003 lähettämien kirjeiden ja vuoden 2007 vastauksen, jolla kyseisen tarkastuksen tulokset vahvistettiin, sanamuodoista ilmenee, että mainitut viranomaiset ovat jatkuvasti ilman epäselvyyttä tai epäjohdonmukaisuutta todenneet, etteivät ne olleet antaneet kyseisiä todistuksia, mikä merkitsee sitä, etteivät kyseiset viranomaiset pitäneet niitä aitoina.

85 Combaron väite, jonka mukaan riidanalaisten todistusten jälkitarkastuksen tulokset on sivuutettava sen vuoksi, että niissä on epäselvyyksiä ja epäjohdonmukaisuuksia, jotka ovat verrattavissa 25.7.2008 annetussa tuomiossa C.A.S. v. komissio (C-204/07 P, EU:C:2008:446) todettuihin epäselvyyksiin ja epäjohdonmukaisuuksiin, ei siis voi menestyä.

86 Tämän tuomion 50–77 kohdasta seuraa lisäksi, että näissä olosuhteissa Combaron esittämät perustelut sen osoittamiseksi, että komission tehtävänä oli aloittaa kyseisten todistusten aitoutta koskevat tutkimukset huolimatta Latvian tulliviranomaisten toteamuksista ja että jättäessään tekemättä näin komissio ei ollut noudattanut velvollisuuksiaan, on väistämättä hylättävä. Tästä seuraa, ettei Combaro ole osoittanut, ettei komissio voinut pätevästi katsoa riidanalaisessa päätöksessä, etteivät mainitut todistukset olleet aitoja.

87 Näin ollen myös Combaron väite, joka koskee Latvian tulliviranomaisten väitettyjä laiminlyöntejä, on hylättävä, koska se perustuu ajatukseen, jonka mukaan kyseiset viranomaiset olisivat virheellisesti antaneet riidanalaiset todistukset virkamiestensä korruption ja organisaationsa puutteiden vuoksi ja sittemmin estäneet niiden aitouden osoittamisen.

88 Myöskään Combaron väitettä, joka perustuu Saksan tulliviranomaisten väitettyihin laiminlyönteihin, ei voida hyväksyä, koska kyseiset laiminlyönnit liittyisivät siihen, että mainitut viranomaiset olisivat virheellisesti ja ilman riittävää huolellisuutta katsoneet, että kyseiset todistukset olivat epäaitoja.

89 Lopuksi perustelut, joilla pyritään osoittamaan, ettei komissio ollut noudattanut velvollisuuksiaan, kun se ei ollut riittävästi pyrkinyt estämään Latvian tulliviranomaisten korruptiota ja kun se ei ollut julkaissut tiedonantoa, jonka tarkoituksena olisi ollut tiedottaa maahantuojille Latviassa tuolloin vallinneesta tilanteesta, on joka tapauksessa hylättävä tehottomina, koska niillä ei ole yhteyttä edellytyksiin, joiden vallitessa Combaro on suorittanut riidanalaisessa päätöksessä kyseessä olevan maahantuonnin. Mainituilla väitteillä voisi nimittäin olla merkitystä tältä osin vain, jos katsottaisiin, että kyseiset viranomaiset olivat todellakin antaneet riidanalaiset todistukset, mitä nimenomaan ei ole näytetty toteen.

90 Edellä esitetystä seuraa, ettei Combaro ole osoittanut, että komissio olisi riidanalaisessa päätöksessä virheellisesti päätellyt, että tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetun erityistilanteen olemassaoloa ei ollut näytetty toteen, ja Combaron ainoan kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

91 Koska erityistilanteen olemassaolo on edellytys, jonka puuttuessa tuontitullien palauttamista tai peruuttamista ei voida vaatia, Combaron ainoan kanneperusteen toinen osa, joka perustuu siihen, ettei se ollut syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin, on katsottava tehottomaksi (ks. vastaavasti määräys 10.6.2010, Thomson Sales Europe v. komissio, C-498/09 P, ei julkaistu, EU:C:2010:338, 97 kohta).

92 Näin ollen Combaron kanne, jossa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista, on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

93 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.

94 Saman työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

95 Koska Combaro on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, Combaro on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Unionin yleisen tuomioistuimen 19.7.2017 antama tuomio Combaro v. komissio (T-752/14, EU:T:2017:529) kumotaan.**

2) **Combaro SA:n kanne hylätään.**

3) **Combaro SA vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset