FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 14 december 2004 *

I mål T-332/02,

Nordspedizionieri di Danielis Livio & C. Snc, Trieste (Italien),

Livio Danielis, Trieste,

Domenico D'Alessandro, Trieste,

företrädda av advokaten G. Leone,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, inledningsvis företrädd av X. Lewis och R. Amorosi, båda i egenskap av ombud, därefter av X. Lewis, biträdd av advokaten G. Bambara, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om, i första hand, ogiltigförklaring av kommissionens beslut REM 14/01, av den 28 juni 2002, om avslag på en förfrågan från Republiken Italien om eftergift till förmån för sökandena av importtull, och, i andra hand, om fastställelse av en delvis eftergift av skulden avseende nämnda tull,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden P. Lindh samt domarna R. García-Valdecasas och J.D. Cooke,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter att förhandling hållits den 29 juni 2004,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Gemenskapstransitering är ett tullsystem vars syfte är att underlätta för varutransporter inom gemenskapen. Systemet, som omfattar ett förfarande för extern gemenskapstransitering och ett för intern gemenskapstransitering, innebär

bland annat att varor som införs till gemenskapens tullområde kan föras från platsen för deras införande till gemenskapen till bestämmelseorten, utan att tullformaliteterna behöver upprepas vid övergången från en medlemsstat till en annan. Det följer av artikel 1.2 i rådets förordning (EEG) nr 222/77 av den 13 december 1976 om gemenskapstransitering (EGT, L 38, 1977 s. 1), vilken var tillämplig vid tiden för de faktiska omständigheterna i fråga, att varor som kommer från tredje land vilka inte är i fri omsättning i gemenskapens medlemsstater, i den mening som avses i artiklarna 9 och 10 i EG-fördraget (nu artiklarna 23 EG och 24 EG), i allt väsentligt befordras enligt förfarandet för extern gemenskapstransitering.

2 Enligt artikel 12 i denna förordning skall alla varor som skall befordras enligt förfarandet för extern gemenskapstransitering omfattas av en T1-deklaration. T1-deklarationen skall undertecknas av den som ansöker om att få genomföra den externa gemenskapstransiteringen eller av ett behörigt ombud för denne och ges in i minst tre exemplar till avgångskontoret, tillsammans med transportdokumentet och andra kompletterande handlingar. Varorna skall under transporten åtföljas av de exemplar av T1-dokumentet som avgångskontoret har lämnat till den huvudansvarige eller till ett ombud för denne (artikel 19.1).

3 Enligt artikel 11 a i förordning nr 222/77 avses med huvudansvarig den som, eventuellt genom behörigt ombud, genom en deklaration som har varit föremål för de tullformaliteter som krävs, ansöker om att få genomföra en gemenskapstransitering och som följaktligen är ansvarig gentemot den behöriga myndigheten för att den utförs på ett riktigt sätt. Den huvudansvarige är ansvarig för att varorna företes intakt vid bestämmelsekontoret inom föreskriven tid och med vederbörlig hänsyn tagen till de åtgärder som de behöriga myndigheterna vidtagit för att säkerställa identifiering, och för att föreskrifterna beträffande förfarandet för gemenskapstransitering, och för transitering i varje medlemsstat vars territorium passeras under transporten, iakttas (artikel 13 a och b).

4 I artikel 36.1 i förordning nr 222/77 anges att om det upptäcks att en överträdelse eller oegentlighet har begåtts i en viss medlemsstat under eller i samband med

gemenskapstransitering, skall den medlemsstaten uppbära de tullar och andra avgifter som i förekommande fall skall tas ut, varvid den skall tillämpa sina nationella lagar och andra författningar, utan att detta påverkar eventuella straffrättsliga åtgärder.

5 I rådets förordning (EEG) nr 2144/87 av den 13 juli 1987 om tullskuld (EGT L 201, s. 15) stadgas att en tullskuld uppkommer vid import genom bland annat olagligt undandragande av importtullpliktiga varor från tullövervakning, vilken sker genom tillfällig förvaring av varorna eller genom att de hänförs till ett tullförfarande som medför sådan tullövervakning (artikel 2.1 c).

6 I artikel 4 i rådets förordning (EEG) nr 1031/88 av den 18 april 1988 om fastställelse av de personer som är ansvariga för betalning av tullskulder (EGT L 102, s. 5), föreskrivs följande:

"1. När en tullskuld uppkommer enligt artikel 2.1 c i förordning [...] nr 2144/87 skall den person som undandragit varorna från tullövervakning vara ansvarig för betalningen av tullskulden.

I enlighet med gällande bestämmelser i medlemsstaterna är också följande personer solidariskt ansvariga för tullskulden:

a) den som har medverkat till att undandra varorna från tullövervakning samt den som har förvärvat eller tagit hand om varorna i fråga; och

b) varje annan person som är delaktig i detta undandragande.

2. Solidariskt ansvarig för betalningen av tullskulden är vidare var och en som avseende importtullpliktiga varor är ansvarig för förpliktelser som följer av tillfällig förvaring eller av användning av det tullförfarande som varorna hänförts till."

7 I gemenskapens tullbestämmelser stadgas en möjlighet att helt eller delvis erhålla återbetalning av erlagd import- eller exporttull, eller att erhålla eftergift av en del av en tullskuld. Villkoren för eftergift av de avgifter som är tillämpliga i förevarande fall anges i artikel 13 i rådets förordning (EEG) nr 1430/79 av den 2 juli 1979 om återbetalning eller eftergift av import- och exporttullar (EGT L 175, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3069/86 av den 7 oktober 1986 om ändring av förordning nr 1430/79 (EGT L 286, s. 1). Bestämmelsen lyder som följer:

"1. Importtullar får återbetalas eller efterges i [...] särskilda situationer [...] till följd av omständigheter vid vilka varken bedrägeri eller uppenbar försumlighet kan tillskrivas den person som det gäller.

..."

8 I artikel 8.1 b i förordning nr 2144/87 föreskrivs att tullskulden, med vissa undantag som inte är relevanta i förevarande tvist, upphör genom konfiskation av varorna.

Bakgrund till tvisten

9 Sökandena är ett handelsbolag i likvidation, Nordspedizionieri di Danielis Livio & C. (nedan kallat Nordspedizionieri), bildat av tullombud och med säte i Trieste (Italien), samt två av dess bolagsmän, Livio Danielis och Domenico D'Alessandro, med obegränsat solidariskt ansvar för bolagets förpliktelser.

10 Den 30 oktober 1991 upprättade Nordspedizionieri, på begäran av företaget Cumberland Ltd, en deklaration om extern gemenskapstransitering vid tullkontoret i Fernetti (Italien). Deklarationen avsåg en försändelse till Spanien av 1 400 kollin, eller 12 620 kg, förpackningskartong, som hade inköpts från det slovenska bolaget Proexim Export–Import. Den 5 november 1991 upprättade Nordspedizionieri en deklaration om extern gemenskapstransitering, som var identisk med deklarationen av den 30 oktober, så när som på att antalet försända kollin med förpackningsmaterial denna gång uppgick till 1 210, motsvarande en vikt på 12 510 kg. Den 16 november 1991 gjorde bolaget en tredje transiteringsdeklaration, vilken avsåg 1 500 kollin förpackningskartong, eller 12 842 kg. Vid samtliga tre tillfällen utfördes transporten av en slovensk lastbil med samma nummerskylt.

11 Efter det att tullformaliteterna avseende den tredje försändelsen enligt ovan hade fullgjorts, tilläts lastbilen att fortsätta sin färd. Strax därpå bad direktören vid tullkontoret i Fernetti finanspolisen vid områdets parkeringsplats att den skulle kontrollera lastbilsfrakten. Lastbilen, som redan hade lämnat tullområdet, följdes efter och stoppades av finanspolisen några kilometer från gränsen. Den återfördes med eskort till tullplatsen i Fernetti för kontroll. Vid kontrollen upptäcktes att förpackningskartongerna inte var tomma, såsom hade angivits i transiteringsdeklarationen, utan fyllda med cigaretter. I synnerhet upptäcktes ett parti om 8 190 kg utländska cigaretter, med ursprung utanför gemenskapen, fördelade på 819

kollin. Lastbilschauffören "C" greps och lasten togs i beslag, liksom de dokument som återfanns hos chauffören.

12 Av den undersökning som de italienska tullmyndigheterna genomförde i samarbete med de slovenska myndigheterna framgick att "C" hade deltagit i tre andra liknande cigarettsmugglingar, varvid han hade använt de transiteringsdeklarationer av den 30 oktober och av den 5 november 1991 som hade upprättats av Nordspedizionieri, samt en deklaration som hade lämnats in av bolaget Centralsped Srl den 16 september 1991. Vad gäller transporterna den 30 oktober och den 5 november 1991, framgick det av undersökningen att efter det att lasten, som huvudsakligen bestod av förädlad tobak, hade deklarerats till de slovenska tullmyndigheterna, hade samma last förts in i Italien såsom en last av förpackningskartong. Så snart tullformaliteterna hade avklarats vid tullstationen i Fernetti hade lastbilen fortsatt sin färd med en annan destination än den som uppgavs i tulldeklarationerna, och lasten hade oförmärkt lossats i Italien.

13 De italienska myndigheterna upptäckte vid sin undersökning av smugglingen i fråga att förädlad tobak förvarades i en lagerbyggnad i Bareggio (Milano, Italien). Vid en husrannsakan i lagerbyggnaden den 8 april 1992 fann polisen 801 kartonger, eller 8 010 kg, cigaretter, vilka togs i beslag.

14 Sökandena mottog i egenskap av huvudansvariga för gemenskapstransiteringen av frakterna av den 30 oktober och av den 5 november 1991, den 16 oktober 1992, en anmodan från uppbördsavdelningen vid huvudtullkontoret i Trieste att betala 2 951 462 300 italienska lira (ITL), varav 2 501 239 200 ITL i tull och 450 223 100 ITL i ränta, avseende undandragna tullar och andra avgifter för 1 700 kartonger, eller 17 000 kg, utländsk förädlad tobak som olagligt hade införts och övergått till fri omsättning inom gemenskapens tullområde. Eftersom lasten av den 16 novem-

ber 1991 hade beslagtagits av de italienska tullmyndigheterna innan den hade hunnit övergå till fri omsättning krävdes sökandena inte på någon tull avseende denna.

15 Den 28 oktober 1992 överklagade sökandena betalningsanmodan av den 16 oktober 1992 från tulltjänsten vid de italienska skattemyndigheterna. Tribunale civile e penale di Trieste (Italien) fastslog i dom av den 12 september 1994 att den ifrågasatta anmodan var ogiltig. Corte d'appello di Trieste ändrade nämnda dom genom dom av den 5 september 1996, och ålade bolaget Nordspedizionieri och i andra hand dess bolagsmän, de sistnämnda med solidariskt betalningsansvar sinsemellan, att betala den summa på 2 951 462 300 ITL som angavs i den omstridda anmodan. Corte suprema di cassazione ogillade i dom av den 26 januari 1999 sökandenas överklagande av domen av Corte d'appello.

16 Förundersökningsdomaren vid Tribunal civile e penale di Trieste fattade den 14 januari 1994 beslut om nedläggning av den förundersökning rörande cigarettsmuggling som hade inletts mot G. Baldi, som var bolagsman i Nordspedizionieri och den person som avfattat de tre transiteringsdeklarationer som hade utfärdats av Nordspedizionieri och använts vid de tre aktuella smugglingstillfällena.

17 Den 14 november 2000 ansökte sökandena hos kommissionen om eftergift av den tull som de italienska tullmyndigheterna hade begärt. Den 4 juni 2001 ingav de italienska myndigheterna en ansökan till kommissionen om eftergift av tull till en summa av 497 589 687 ITL, eller 256 983,63 euro (EUR).

18 Kommissionen bad i skrivelse av den 18 december 2001 de italienska myndigheterna om ytterligare upplysningar. De italienska tullmyndigheterna bekräftade i skrivelse av den 11 februari 2002 att det tullbelopp för vilket eftergift hade begärts uppgick till 497 589 687 ITL.

19 Kommissionen fattade den 28 juni 2002 beslut om avslag på Republiken Italiens ansökan av den 4 juni 2001 om eftergift av sökandenas tullskuld (nedan kallat det omtvistade beslutet). Kommissionen ansåg att det i förevarande fall inte förelåg en särskild situation till följd av omständigheter vid vilka varken bedrägeri eller uppenbar försumlighet kunde tillskrivas sökandena, i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79, och att en eftergift av importtullen med 256 983,63 euro, eller 497 589 687 ITL, således inte var motiverad.

Förfarandet och parternas yrkanden

20 Sökandena har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 30 oktober 2002.

21 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet, och den anmodade, som en processledningsåtgärd, kommissionen att inge vissa handlingar. Kommissionen efterkom anmodan inom förelagd tid.

22 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid en offentlig förhandling den 29 juni 2004.

23 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall

— i första hand ogiltigförklara det omtvistade beslutet och fastställa att den begärda eftergiften av tullimport är berättigad i förevarande fall,

— i andra hand fastställa att tullskulden skall efterges till den del den hänför sig till de 8 010 kg utländsk förädlad tobak som konfiskerades av de italienska myndigheterna den 8 april 1992 i den hemliga lagerbyggnaden i Bareggio, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

24 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa sökandenas talan i den mån den innebär att det exakta beloppet av tullskulden bestrids och att sökandena begär att förstainstansrätten skall godkänna deras rätt till eftergift av tullen på de 8 010 kg tobak som konfiskerats,

— i övrigt ogilla talan, och

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

I — *Yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet*

25 Till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring har sökandena som första grund anfört att det omtvistade beslutet är behäftat med flera sakfel, och som andra grund att det

föreligger en särskild situation, men varken bedrägeri eller uppenbar försumlighet, i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79.

A — *Den första grunden: Förekomsten av flera sakfel i det omtvistade beslutet*

26 Sökandena har hävdat att det omtvistade beslutet är behäftat med flera fel. De har hävdat att varken beskrivningen av kontrollen av den last som svarar mot tulldeklarationen av den 16 november 1991, eller påståendet att sökandena endast begärde eftergift av tull till ett belopp av 497 589 687 ITL, är korrekta.

1. Kontrollen av frakten den 16 november 1991

Parternas argument

27 Sökandena har påpekat att det i punkt 4 i det omtvistade beslutet anges att Fernettis tullkontor hade givit finanspolisen i uppdrag att kontrollera den last som svarade mot deklarationen av den 16 november 1991. De har gjort gällande att tullmyndigheterna i själva verket inte hade gjort någon kontroll av varorna inom tullområdet vid det tillfälle då transiteringsdeklarationen uppvisades, utan de hade beslutat att kontrollera lasten efter det att lastbilen hade körts vidare, det vill säga efter det att tullformaliteterna hade fullgjorts.

28 Kommissionen har påpekat att de italienska polisstyrkorna inte följde efter lastbilen som fraktade de varor som var föremål för tulldeklarationen av den 16 november 1991 direkt efter det att tullformaliteterna hade fullgjorts, men att polisen upptog förföljandet så snart den hade insett att lastbilen hade kört iväg.

Förstainstansrättens bedömning

29 Förstainstansrätten påpekar att det i punkt 4 i det omtvistade beslutet endast anges följande: "Tullkontoret [i Fernetti] gav finanspolisen i uppdrag att kontrollera den last som svarade mot [deklarationen av den 16 november 1991], vilken visade sig endast bestå av cigaretter. Varorna beslagtogs och fordonets chaufför greps." Av denna kortfattade förklaring framgår det varken att kontrollen av lasten skedde vid inlämnandet av deklarationen, inom tullområdet, eller innan tullformaliteterna hade fullgjorts. Eftersom det är ostridigt att kontrollen utfördes av finanspolisen på begäran av direktören vid tullkontoret i Fernetti, måste slutsatsen bli att skäl 4 i det omtvistade beslutet inte innehåller något sakligt fel.

30 Anmärkningen kan således inte godtas.

2. Det belopp för vilket eftergift begärts

Parternas argument

31 Sökandena har gjort gällande att det felaktigt anges i det omtvistade beslutet att de begärde eftergift av tull till ett belopp av 497 589 687 ITL. Det framgår enligt dem av deras begäran av den 14 november 2000, som sändes till kommissionen, att de

begärde eftergift av hela det belopp som de hade krävts på den 16 oktober 1992 i betalningsföreläggande från de italienska tullmyndigheterna, det vill säga 2 951 462 300 ITL. Sökandena har i detta avseende gjort gällande att det sakfel som kommissionen gjorde är sådant att det kan påverka tvistens omfattning, eftersom just det höga skatteskuldsbeloppet i fråga, och den tunga ekonomiska börda som skulden innebar för dem, utgjorde ett av skälen till att det var motiverat att bevilja den begärda eftergiften. Felet hade således inverkan på själva motiveringen av beslutet. Sökandena har även hävdat att ett korrekt fastställande av föremålet för en tvist inte kan göras genom skönsmässiga bedömningar och att det exakta belopp som den ekonomiska tvisten rör måste fastställas korrekt i alla stadier av ett mål.

32 Kommissionen har hävdat att anmärkningen om ett påstått fel i beräkningen av tullskuldens belopp inte kan prövas i sak, eftersom sökandena härigenom bestrider den bedömning som de italienska tullmyndigheterna har gjort av tullskuldens belopp.

Förstainstansrättens bedömning

33 Det framgår av fast rättspraxis att bestämmelserna i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79 enbart syftar till att medge undantag från betalning av tullar, för vilka de ekonomiska aktörerna är betalningsskyldiga, när vissa särskilda omständigheter är uppfyllda och nämnda aktörer inte kan tillskrivas klar försumlighet eller bedrägeri. Denna artikel medger emellertid inte att tullskuldens indrivbarhet skulle kunna ifrågasättas (domstolens dom av den 12 mars 1987 i de förenade målen 244/85 och 245/85, Cerealmangimi och Italgrani mot kommissionen, REG 1987, s. 1303, punkt 11, av den 6 juli 1993 i de förenade målen C-121/91 och C-122/91, CT Control (Rotterdam) och JCT Benelux mot kommissionen, REG 1993, s. I-3873, punkt 43, och förstainstansrättens dom av den 11 juli 2002 i mål T-205/99, Hyper mot kommissionen, REG 2002, s. II-3141, punkt 98).

34 De nationella tullmyndigheterna har förvisso ensam behörighet att fastställa att en tullskuld föreligger och vilket belopp den uppgår till. De ansökningar som inges till kommissionen med stöd av artikel 13 i förordning nr 1430/79 gäller emellertid inte frågan huruvida de materiella tullrättsliga reglerna har tillämpats på rätt sätt av de nationella tullmyndigheterna. Förstainstansrätten erinrar om att dessa myndigheters beslut kan angripas vid de nationella domstolarna, vilka sedan kan vända sig till EG-domstolen i enlighet med artikel 234 EG (förstainstansrättens dom av den 16 juli 1998 i mål T-195/97, Kia Motors och Broekman Motorships mot kommissionen, REG 1998, s. II-2907, punkt 36, och domen i det ovannämnda målet Hyper mot kommissionen, punkt 98).

35 De överväganden som har anförts ovan kullkastas inte av sökandens argument som huvudsakligen innebär att det på varje stadium vid handläggningen av ett mål skall vara möjligt att pröva huruvida det ekonomiska anspråk som är föremål för en talan har fastställts till ett korrekt belopp. Denna tes strider såväl mot behörighetsfördelningen inom tullområdet mellan de nationella myndigheterna och kommissionen, som mot den specifika karaktären av och gränserna för systemet för återbetalning eller eftergift av tullar i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79.

36 Mot bakgrund av det som har anförts kan slutsatsen dras att anmärkningen om ett påstått fel i det omtvistade beslutet, avseende det belopp som sökandena begärt eftergift av, inte kan prövas i sak, eftersom sökandena genom anmärkningen bestrider beräkningen av det exakta tullskuldsbeloppet

37 Det kan under alla omständigheter konstateras att det omtvistade beslutet inte är behäftat med något sakfel i den mån det däri anges att sökandena har begärt eftergift av summan 497 589 687 ITL, vilken motsvarar den tull de krävdes på av de italienska myndigheterna. Beloppet i fråga är nämligen detsamma som det som anges i begäran från Republiken Italien av den 4 juni 2001, och som därefter på kommissionens begäran bekräftades av de italienska myndigheterna i skrivelse av den 11 februari 2002. Tvärtemot vad sökandena har hävdat kan emellertid inte den omständigheten att det inte framgår av det omtvistade beslutet att de hade begärt eftergift av hela den skatt som de hade krävts på av de italienska myndigheterna ha

någon inverkan på vare sig bedömningen av huruvida en särskild situation förelåg eller motiveringen av det omtvistade beslutet. För det första ingick mervärdesskatten och konsumtionsskatten, förutom tullen, i skatteskulden, medan de inte omfattas av förfarandet för eftergift i artikel 13 i förordning nr 1430/79. För det andra mottog kommissionen ansökan från de nationella myndigheterna, och med hänsyn till att de sistnämnda har ensam behörighet att fastställa tullskuldens belopp, är det det belopp som har angivits av de nationella myndigheterna som eftergift skall anses ha begärts av.

38 Anmärkningen kan således inte godtas.

39 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den första grunden.

B — *Den andra grunden: Förekomsten av en särskild situation och frånvaron av bedrägeri och uppenbar försumlighet, i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79*

1. Inledande synpunkter

40 Det skall erinras om att artikel 13.1 i förordning nr 1430/79 enligt fast rättspraxis utgör en generalklausul för skälighetsbedömning som är avsedd att omfatta andra situationer än dem som i praktiken är de vanligast förekommande, som vid antagandet av förordningen kunde utgöra föremål för en särskild reglering (se domstolens dom av den 15 december 1983 i mål 283/82, Schoellershammer mot kommissionen, REG 1983, s. 4219, punkt 7, domen i det ovannämnda målet Cerealmangimi och Italgrani mot kommissionen, punkt 10, domstolens dom av den 26 mars 1987 i mål 58/86, Coopérative agricole d'approvisionnement

des Avirons, REG 1987, s. 1525, punkt 22, och av den 18 januari 1996 i mål C-446/93, SEIM, REG 1996, s. I-73, punkt 41, samt förstainstansrättens dom av den 4 juli 2002 i mål T-239/00, SCI UK mot kommissionen, REG 2002, s. II-2957, punkt 44). Bestämmelsen skall tillämpas när de omständigheter som kännetecknar förhållandet mellan den ekonomiska aktören och förvaltningen är sådana att det inte är skäligt att denna aktör tvingas bära en börda som han normalt inte skulle ha burit (domarna i de ovannämnda målen Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons mot kommissionen, punkt 22, och SCI UK mot kommissionen, punkt 50).

41 Enligt artikel 13 i förordning nr 1430/79 måste två kumulativa villkor vara uppfyllda för att en eftergift av importtullar skall aktualiseras. Det skall vara fråga om en särskild situation och näringsidkaren får inte ha gjort sig skyldig till bedrägeri eller uppenbar försumlighet (domstolens dom av den 26 november 1998 i mål C-370/96, Covita, REG 1998, s. I-7711, punkt 29, av den 7 september 1999 i mål C-61/98, De Haan, REG 1999, s. I-5003, punkt 42, och domen i det ovannämnda målet SCI UK mot kommissionen, punkt 45).

42 Förstainstansrätten påpekar även att kommissionen enligt fast rättspraxis har ett utrymme för skönsmässig bedömning när den fattar ett beslut med tillämpning av skälighetsklausulen i artikel 13 i förordning nr 1430/79 (förstainstansrättens dom av den 9 november 1995 i mål T-246/94, France-aviation mot kommissionen, REG 1995, s. II-2841, punkt 34, av den 17 september 1998 i mål T-50/96, REG 1998, s. II-3773, punkt 60, och av den 18 januari 2000 i mål T-290/97, Mehibas Dordtselaan mot kommissionen, REG 2000, s. II-15, punkterna 46 och 78). Det skall även noteras att återbetalning eller eftergift av importtull endast kan beviljas på vissa villkor och i särskilt angivna fall och att dessa åtgärder utgör undantag från den normala ordningen för import och export. Härav följer att bestämmelserna om återbetalning eller eftergift av tull skall tolkas snävt (domstolens dom av den 11 november 1999 i mål C-48/98, Söhl & Söhlke, REG 1999, s. I-7877, punkt 52, och förstainstansrättens dom av den 12 februari 2004 i mål T-282/01, Aslantrans mot kommissionen, REG 2004, s. II-693, punkt 55).

2. Förekomsten av en särskild situation

43 Sökandena har hävdat att de befann sig i en särskild situation, i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79. De har för det första gjort gällande att de italienska myndigheterna avsiktligt lät smugglingen i fråga ske, i syfte att upplösa smugglarnas nätverk. För det andra var de offer för ett bedrägeri som gick längre än de kommersiella risker som normalt ingår i deras yrkesverksamhet. För det tredje underlät tullmyndigheterna att uppfylla sina kontrollskyldigheter vid förtullningen. För det fjärde var det omöjligt för dem att kontrollera transporterna. För det femte och sista gjorde kommissionen inte någon avvägning av förekommande intressen i det omtvistade beslutet.

a) De italienska myndigheternas påstådda kännedom om smugglingen

Parternas argument

44 Sökandena har påpekat att skyldigheten i fråga uppstod genom en undersökning som hade gjorts av tullmyndigheten, vilken med all sannolikhet kände till omständigheterna.

45 Sökandena har anmärkt att "C" genomförde den första transporten den 16 september 1991, med destinationsorten Irun (Spanien), försedd med ett gemenskapstransiteringsdokument som hade utfärdats av bolaget Centralsped. Detta transiteringsdokument hade granskats då tullkontoret i Fernetti den 20 september 1991 mottog det femte T1-dokumentet, och det hade sänts till tulldistriktet i Trieste den 5 december 1991. Sökandena har hävdat att denna första granskning uppenbarligen är oriktig.

46 Sökandena har även påpekat att transporten av den 16 november 1991 kontrollerades på begäran av tullen i Fernetti så snart lastbilen hade lämnat tullområdet, vilket krävde att lastbilen först följdes efter och hejdades. Sökandena har gjort gällande att transporter aldrig stoppas efter det att de har lämnat tullområdet, förutom i de fall då finanspolisen redan känner till att smuggling sker. Sökandena har anmärkt att man därför kan utgå ifrån att tullen inte upptäckte cigaretterna av en slump, vid en tillfällig kontroll av varorna, utan finanspolisen hade fått information om vad ifrågavarande last verkligen bestod av.

47 Sökandena har även konstaterat att finanspolisen begav sig till Brescia (Italien) söndagen den 17 november 1991, det vill säga mindre än ett dygn efter kontrollen av lastbilen och innan "C" ännu hade blivit förhörd, där den genomförde en husrannsakan i den byggnad där en person som senare åtalades för sin medverkan i cigarettsmugglingen var bosatt.

48 Sökandena har dessutom påpekat att den aktuella lasten vid transporterna av den 30 oktober respektive den 5 november 1991 regelmässigt hade deklarerats till de slovenska tullmyndigheterna såsom kartonger med utländsk förädlad tobak. Sökandena har hävdat att de slovenska myndigheterna, inom ramen för det vid den tiden gällande avtal om ömsesidigt administrativt bistånd som den 16 november 1965 hade ingåtts mellan Italien och Jugoslavien, hade informerat de italienska myndigheterna om att dessa känsliga varor ingick i den last som transporterades av "C".

49 Av de omständigheter som har framställts ovan har sökandena dragit slutsatsen att de italienska myndigheterna kände till att "C" ägnade sig åt smuggling, och att de avsiktligt, i syfte att avslöja och gripa samtliga medverkande i smugglingsnätverket, lät brotten begås genom att låta de två transporterna, avseende vilka sökandena ovetande om omständigheterna och i god tro hade upprättat gemenskapstransiteringscertifikaten, genomföras. Sökandena har i detta avseende gjort gällande att förstainstansrätten har medgivit att det är befogat att efterge importtull i de fall då bedrägeri har begåtts inom ramen för ett externt gemenskapstransiteringsförfa-

rande, i vilket tullmyndigheterna har haft kännedom om ifrågavarande otillåtna gärning (förstainstansrättens dom av den 7 juni 2001 i mål T-330/99, REG 2001, s. II-1619). De har likaså påpekat att domstolen har fastställt att behovet av att tullmyndigheterna eller polisen gör en skyndsam undersökning, när varken bedrägeri eller försumlighet kan tillskrivas gäldenären och denne inte har underrättats om undersökningens genomförande, utgör en särskild situation i den mening som avses i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79 (domen i det ovannämnda målet De Haan, punkt 53).

50 Kommissionen har vidhållit att sökandenas situation inte är jämförbar med situationen för sökanden i det ovannämnda målet De Haan. I sistnämnda mål, var tullmyndigheterna medvetna om smugglingen, och de anordnade avsiktligt en bevakad leverans, medan däremot smugglingen i förevarande mål upptäcktes vid en reguljär tullkontroll, i samband med att transiteringsdeklarationerna uppvisades för tullen.

Förstainstansrättens bedömning

51 Förstainstansrätten påpekar att behovet av en undersökning som går ut på att identifiera och gripa gärningsmännen eller medhjälparna i ett bedrägeri som begåtts eller planeras, legitimt kan rättfärdiga en medveten underlåtenhet, helt eller delvis, att underrätta den huvudansvarige om undersökningen, även om den sistnämnde inte på något sätt är inblandad i bedrägeriet (domen i det ovannämnda målet De Haan, punkt 32). Det är följaktligen legitimt att de nationella myndigheterna medvetet låter överträdelser och oegentligheter begås för att de skall kunna upplösa ett nätverk, identifiera bedragare och säkerställa eller stärka bevisningen. Emellertid skulle det strida mot syftet med skälighetsklausulen att låta gäldenären betala den tullskuld som är resultatet av dessa val som skett i brottsbekämpningssyfte, eftersom gäldenären försätts i en undantagssituation jämfört med övriga aktörer som bedriver samma verksamhet. I detta avseende utgör behovet av att tullmyndigheterna eller

polisen gör en skyndsam undersökning, när varken bedrägeri eller försumlighet kan tillskrivas gäldenären och denne inte har underrättats om undersökningens genomförande, en särskild situation i den mening som avses i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79 (se domen i det ovannämnda målet De Haan, punkt 53).

52 Förstainstansrätten skall således undersöka huruvida det finns bevis för det som sökandena har påstått, att tullmyndigheterna var medvetna om ifrågavarande cigarettsmuggling, och att de ändå tillät att transporterna den 30 oktober och den 5 november 1991 genomfördes.

53 Förstainstansrätten bedömer för det första att den omständigheten att direktören för tullkontoret i Fernetti, så snart de tullformaliteter som gällde transporten av den 16 november 1991 hade fullgjorts, begärde att finanspolisen skulle kontrollera lastbilen, vilket krävde att den följdes efter och stoppades, inte i sig är tillräcklig för att bevisa att myndigheterna kände till vad lasten verkligen bestod av. Såsom framgår av den arrestrapport som upprättades av tullen i Fernetti den 16 november 1991, hade nämligen direktören vid tullkontoret beordrat kontrollen av fordonet på grund av att han misstänkte att den transporterade lasten inte överensstämde med vad som hade deklarerats. Att kontrollen ägde rum efter det att lastbilen hade lämnat tullområdet innebär inte att slutsatsen kan dras att det inte rörde sig om en tillfällig kontroll.

54 Förstainstansrätten bedömer vidare att inte heller de undersökningar och husrannsakningar som gjordes av den italienska polisen i Brescia bevisar att de italienska myndigheterna hade informerats i förväg om smugglingen. Det framgår nämligen av det husrannsakningsprotokoll som upprättades av finanspolisen i Trieste den 17 november 1991, att ifrågavarande polisåtgärder var en följd av upptäckten av cigaretterna i den lastbil som hade kontrollerats i Fernetti, av polisens inledande utredning och av undersökningen av den dokumentation som hade beslagtagits från lastbilens chaufför. Det skall vidare noteras att lastbilschauffören, tvärtemot vad sökandena påstår, hade blivit förhörd i korthet redan den 16 november, efter det att han hade arresterats.

55 Dessutom motsvarade den tull som är föremål för ansökan om eftergift inte förtullningen av den 16 november 1991, utan de tidigare förtullningarna av den 30 oktober och av den 5 november 1991. Myndigheternas påstådda kännedom om smugglingen skulle således vara av ett tidigare datum än de två sistnämnda för att rättspraxis från domen i målet De Haan skulle vara tillämplig.

56 Den omständigheten att deklarationen av den 16 september 1991 med orätt hade godkänts bevisar inte att myndigheterna kände till smugglingen av den 30 oktober och av den 5 november 1991. Det framgår nämligen inte av handlingarna i målet att de italienska tullmyndigheterna hade kännedom om detta påstådda bedrägeri före den 16 november 1991. Tvärtom anges det i det protokoll som upprättades av tullen i Fernetti den 16 december 1991 att den smuggling som skedde den 16 september 1991 hade upptäckts till följd av de uttalanden som gjordes av "C" den 16 november 1991 och av den kontroll av registren vid tullmyndigheten i Fernetti som gjordes efter dessa uttalanden.

57 Vad gäller argumentet att de slovenska myndigheterna i förväg skulle ha informerat sina italienska motsvarigheter om att det fanns cigaretter i de transporter som var föremål för deklarationerna av den 30 oktober och av den 5 november 1991, skall det påpekas att sökandena inte har framfört något bevis för detta, utöver förekomsten av ett avtal om ömsesidigt administrativt bistånd för att förebygga och bekämpa tullbedrägerier mellan Italien och Jugoslavien av den 10 november 1965. Detta avtal innebar emellertid inte att de slovenska myndigheterna var skyldiga att utan dröjsmål informera de italienska myndigheterna varje gång en tobakstransport lämnade deras territorium (se punkt 79 nedan). Det anges dessutom i det protokoll som upprättades av tullkontoret i Fernetti den 16 december 1991, att de italienska myndigheterna den 7 december 1991 hade bett de slovenska myndigheterna om upplysningar och att det var till följd av denna förfrågan som de slovenska myndigheterna bekräftade vilka datum transporterna i fråga hade lämnat det slovenska tullkontoret och informerade de italienska myndigheterna om att de deklarerade varorna utgjordes av utländsk förädlad tobak.

58 Slutligen är inte sökandenas hänvisning till domen i det ovannämnda målet Spedition Wilhelm Rotermund mot kommissionen relevant i förevarande fall. I det målet var den särskilda situationen ett resultat av att det förekom ett bedrägligt handlande som inte rimligen kunde förklaras på annat sätt än att en anställd vid destinationsortens tullkontor aktivt hade medverkat, och förstainstansrätten drog mot bakgrund av detta slutsatsen att kommissionen inte kunde anse att en särskild situation endast kunde föreligga om sökanden kunde framlägga ett definitivt och formellt bevis för en sådan medverkan (domen i det ovannämnda målet Wilhelm Rotermund mot kommissionen, punkterna 56 och 58). Det förelåg följaktligen andra sakomständigheter än i förevarande fall.

59 Av det som har anförts framgår slutligen att sökandena inte har styrkt att de italienska myndigheterna i förväg skulle ha känt till cigarettsmugglingen och ändå tillåtit att bedrägerierna avseende transiteringarna av den 30 oktober och av den 5 november 1991 genomfördes.

b) Sökandenas argument att den smugglingsverksamhet som de drabbades av inte utgjorde en sådan normal kommersiell risk som ingår i deras yrkesverksamhet.

Parternas argument

60 Sökandena har hävdat att de fallit offer för en noga planerad smugglingsverksamhet som bedrivits med hjälp av betydande ekonomiska medel av en förbrytarliga bestående av medlemmar från olika länder. De har påstått att situationens undantagskaraktär även följer av sakens allvar, den ekonomiska betydelsen av lagbrottet och förekomsten av minst fyra upprepade brott som begåtts av smugglarna. Sökandena har påpekat att det inte konstaterades några brister eller fel i transportdokumenten eller på de fakturor som lastbilschaufförerna uppvisade i syfte att erhålla transiteringsdokumenten avseende T1-förfarandet. De har påpekat

att det i förevarande fall är första och enda gången som deras goda tro visat sig obefogad vid utfärdandet av transiteringscertifikat, trots att de tidigare hade utfärdat hundratals dokument avseende T1-förfarandet under de decennier som de bedrivit förtullningsverksamhet.

61 Sökandena har påpekat att det omtvistade beslutet innehåller ett fel, genom att de förklaras bedriva en verksamhet som "transportörer" eller "tullagenter". De har hävdat att transporter inte ingick i den verksamhet som bedrevs av Nordspedizionieri och att de inte kunde kvalificeras som tullagenter eller "agenti in dogana", i den mening som avses i agenturavtal enligt italiensk rätt. Sökandena har således angivit att de endast bedrev en verksamhet som innebar tullrepresentation, i egenskap av tullombud eller "spedizionieri doganali", i överensstämmelse med bestämmelserna i den italienska tullagen, i synnerhet artiklarna 40 och 47 och följande artiklar i dekret nr 43 av Republiken Italiens president av den 23 januari 1973.

62 Sökandena har anmärkt att ställningen som tullombud har erkänts i gemenskapens tullbestämmelser, och hänvisat till skäl 6 och artikel 3.3 i rådets förordning nr 3632/85 om villkoren för att en person skall få avge en tulldeklaration (EGT L 350, s. 1), samt till artikel 5 i tullkodexen. De har påpekat att dessa bestämmelser innebär att det är tillåtet att vid genomförandet av tulldeklarationer använda sig av ombud som antingen handlar i eget namn men för annans räkning, eller i annans namn och för annans räkning, och att tullmyndigheten enligt artikel 3 i den italienska lagen nr 1612 av den 22 december 1960 om erkännande av yrket tullombud inte utan skäl får motsätta sig tullombuds medverkan.

63 Sökandena har bestridit det argument som framförs i det omtvistade beslutet, att bedrägerier som begås av tredje man ingår i de normala kommersiella risker som ett tullombud löper och inte innebär att det föreligger en särskild situation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79. De har hävdat att det stadgas ett straffrättsligt ansvar i artikel 4.1 i förordning nr 1031/88, enligt vilken den person

som har undandragit varorna från tullövervakningen, eller medverkat till att undandra dem, är ansvarig för betalningen av tullskulden, vilket sökandena inte omfattas av eftersom de helt har frikänts från brottet. Sökandena har gjort gällande att endast artikel 4.1 i förordning nr 1031/88 är tillämplig i förevarande fall, och inte artikel 4.2 i förordningen, som endast avser fall då civilrättslig verkställighet inte är möjlig från varornas ägares sida, såsom vid dennes konkurs.

64 Sökandena har påpekat att en professionell tulldeklarant inte bär den kommersiella risken, och att påståendet att de bedrägerier som begås av en tredje man ingår i de normala kommersiella risker som en tulldeklarant löper således saknar juridisk betydelse. De har även anmärkt att enligt förstainstansrättens rättspraxis, i synnerhet från och med domen av den 19 februari 1998 i mål T-42/96, Eyckeler & Malt mot kommissionen, REG 1998, s. II-401, skall inte en omedveten användning av falska dokument i tullen anses ingå i den kommersiella risken. Enligt sökandena fastställde nämligen förstainstansrätten i denna dom, att i de fall då kommissionen inte har uppfyllt sin skyldighet att övervaka och kontrollera, skall mycket skickligt gjorda förfalskningar inte ingå i den vanliga kommersiella risk som näringsidkaren skall bära (domen i det ovannämnda målet Eyckeler & Malt mot kommissionen, punkterna 188 och 189).

65 Sökandena har gjort gällande att domen i det ovannämnda målet Eyckeler & Malt mot kommissionen bryter mot tidigare rättspraxis och inleder en ny sådan, som bättre stämmer överens med tvingande skyddshänsyn avseende internationell handel. Sökandena har i detta avseende hänvisat till domen i det ovannämnda målet Primex Produkte Import–Export m.fl. mot kommissionen (punkterna 163 och 164), samt till förstainstansrättens dom av den 10 maj 2001 i de förenade målen T-186/97, T-187/97, T-190/97–T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97–T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 och T-147/99, Kaufring m.fl. mot kommissionen (REG 2001, s. II-1337). Den grundläggande principen om skydd för berättigade förväntningar betonas i synnerhet i domen i det ovannämnda målet Kaufring m.fl. mot kommissionen, avseende dokument som har upprättats av utländska myndigheter (punkterna 216, 218 och 219).

66 Kommissionen har påpekat att den omständigheten att förfalskade dokument har använts, om än i god tro, inte i sig innebär att en särskild situation föreligger, utan den tillhör de normala kommersiella risker som ingår i en näringsidkares verksamhet. Att sökandena inte är ansvariga för smugglingsorganisationen innebär således inte att de befrias från betalningsansvaret för tullskulden.

Förstainstansrättens bedömning

67 Det kan omgående konstateras att medan sökandena uppgett sig vara "spedizionieri doganali" (tullombud), kvalificeras Nordspedizionieri i skäl 3 i det omtvistade beslutet som "società di transporti, agente in dogana" (transportbolag, tullagent). Sökandena har i sin skrivelse av den 6 maj 2002, som svar på kommissionens preliminära invändningar mot den begärda tulleftergiften, påpekat att tullombud endast befattar sig med kommersiella dokument och att de, till skillnad mot tullagenter, inte befattar sig med varutransporter och inte har befogenhet att kontrollera lasten. Även om det omtvistade beslutet innehåller ett fel avseende yrkesbestämningen av sökandena, är det inte desto mindre så att kommissionen inte har använt något argument som har haft samband med tillhandahållandet av tjänsten som varutransportör i sitt resonemang. Den vaghet som det omtvistade beslutet rymmer kan i praktiken inte ha haft någon inverkan på förfarandet för eftergift av tullskulden.

68 Det skall påpekas att de skyldigheter som sökandena har i förevarande fall inte åligger dem så mycket på grund av deras ställning som tullombud som på grund av deras ställning som huvudansvariga för de två gemenskapstransiteringarna i fråga. Enligt lydelsen av artikel 11 a i förordning nr 222/77 är nämligen den huvudansvarige ansvarig gentemot den behöriga myndigheten för att gemenskapstransiteringen utförs på ett riktigt sätt, och i enlighet med artikel 13 a och b i förordningen är den huvudansvarige ansvarig för att varorna företes intakt vid bestämmelsekontoret inom föreskriven tid och med vederbörlig hänsyn tagen till de

åtgärder som de behöriga myndigheterna vidtagit för att säkerställa identifiering, och för att föreskrifterna beträffande förfarandet för gemenskapstransitering iakttas. Sökandena har i denna mening, genom att i sina tulldeklarationer av den 30 oktober och av den 5 november 1991 ikläda sig rollen som huvudansvariga, accepterat ett särskilt ansvar i enlighet med gemenskapens tullbestämmelser.

69 Vad gäller de argument som sökandena har framfört på grundval av sin egen tolkning av artikel 4.1 i förordning nr 1031/88 om fastställelse av de personer som är ansvariga för betalning av tullskulder, kan dessa inte godtas. Sökandena har huvudsakligen hävdat att då de inte medverkade till att undandra varorna är de inte solidariskt ansvariga för betalningen av tullskulden i fråga. Det räcker att i detta avseende erinra om att artikel 13 i förordning nr 1430/79 inte medger att tullskuldens indrivbarhet kan ifrågasättas (domarna i de ovannämnda målen Cerealmangimi och Italgrani mot kommissionen, punkt 11, CT Control (Rotterdam) och JCT Benelux mot kommissionen, punkt 43, samt Hyper mot kommissionen, punkt 98), varför det är de nationella myndigheterna som har behörighet att fastställa huruvida det föreligger en skuld. De ansökningar som ges in till kommissionen med stöd av artikel 13 i förordning nr 1430/79 gäller nämligen inte frågan huruvida de materiella tullrättsliga bestämmelserna har tillämpats på rätt sätt av de nationella tullmyndigheterna (domen i det ovannämnda målet Kia Motors och Broekman Motorships mot kommissionen, punkt 36).

70 Vad gäller sökandenas argumentation om att omedveten och oavsiktlig medverkan i bedrägerier som genomförs av tredje man innebär att en särskild situation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79 föreligger, skall det påpekas att inlämnande av dokument som därefter visar sig vara förfalskade eller ogiltiga, om än det skett i god tro, enligt fast rättspraxis inte i sig utgör en särskild situation som ger sökanden rätt till eftergift av importtullar (se, i detta avseende, domarna i de ovannämnda målen Eyckeler & Malt mot kommissionen, punkt 162, Primex Produkte Import–Export m.fl. mot kommissionen, punkt 140, och SCI UK mot kommissionen, punkt 58). Förstainstansrätten har särskilt fastställt att den omständigheten att de fakturor som ett tullombud erhöll var falska inte utgjorde en särskild situation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1431/79, och uppgivit att detta förhållande ingår bland de verksamhetsrelaterade risker som ett tullombud utsätter sig för, vilken genom sina åtagandens beskaffenhet har ansvaret

för att de handlingar som överlämnas till tullmyndigheterna är riktiga, och gemenskapen kan således inte stå för de skadliga följderna av ett felaktigt handlande från tullombudets kunders sida (domen i det ovannämnda målet Mehibas Dordtselaan mot kommissionen, punkterna 82 och 83).

71 De konkreta omständigheterna beträffande brottet, som sökandena har hänvisat till, såsom den avancerade organisationen av smugglingen, sakens allvar, brottets ekonomiska betydelse och förekomsten av fyra på varandra följande brottsliga handlingar kan emellertid inte kullkasta denna slutsats (se, i detta avseende, domstolens dom av den 5 oktober 1983 i de förenade målen 186/82 och 187/82, Magazzini Generali, REG 1983, s. 2951, punkterna 14 och 15, samt domen i det ovannämnda målet Aslantrans mot kommissionen, punkt 58). På samma sätt utgör inte heller sökandenas argument om att de italienska tullombuden varken kan anpassa sin ersättning efter sin bedömning av risken för bedrägeri, eller utan motivering vägra medverka då deras tjänster efterfrågas, omständigheter som medför att sökandena försätts i en undantagssituation i förhållande till andra näringsidkare, eftersom dessa omständigheter påverkar ett obestämt antal aktörer, nämligen samtliga tullombud i Italien (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 25 februari 1999 i mål C-86/97, Trans-Ex-Import, REG 1999, s. I-1041, punkt 22, av den 27 september 2001 i mål C-253/99, Bacardi, REG 2001, s. I-6493, punkt 56, samt domen i det ovannämnda målet De Haan, punkt 52). Slutligen är inte heller den omständigheten att det i förevarande fall var första gången som sökandena ställdes inför ett bedrägeri tillräcklig för att skapa en undantagssituation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79.

72 Det kan emellertid konstateras att slutsatsen måste bli en annan, nämligen att en särskild situation föreligger, då kommissionen eller tullmyndigheten grovt har åsidosatt sina skyldigheter och detta har underlättat den olagliga användningen av dokumenten (domen i det ovannämnda målet SCI UK mot kommissionen, punkt 59, se även, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Eyckeler & Malt mot kommissionen, punkterna 189 och 190, Primex Produkte Import–Export m.fl. mot kommissionen, punkt 163, samt Kaufring m.fl. mot kommissionen, punkterna 235 och 302). Eftersom artikel 13 i förordning nr 1430/79 är avsedd att tillämpas när förhållandet mellan den ekonomiske aktören och förvaltningen är sådant att det inte är skäligt att vålla denna aktör en skada som han i vanliga fall inte skulle ha lidit (domen i det ovannämnda målet Coopérative agricole d'approvi-

sionnement des Avirons, punkt 22), skall det anses att dylika omständigheter utgör en särskild situation i den mening som avses i nämnda bestämmelse och att en eftergift av importtullarna är berättigad (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Primex Produkte Import–Export m.fl. mot kommissionen, punkterna 163 och 164).

73 Förstainstansrätten skall följaktligen pröva om sökandena i förevarande fall har visat att kommissionen eller de nationella tullmyndigheterna har gjort sig skyldiga till sådana åsidosättanden.

c) Avsaknaden av kontroll från tullmyndigheternas sida

Parternas argument

74 Sökandena har anmärkt att tullmyndigheterna inte kontrollerade lasterna av den 30 oktober och av den 5 november 1991, och att de angav på transiteringscertifikaten att de var godkända utan att ha inspekterat lastbilarna, varigenom de satte tilltro till sanningshalten i de dokument som chauffören lämnade fram. De har särskilt gjort gällande att om tullen misstänkte att det förelåg oegentligheter vid transporterna den 30 oktober och den 5 november 1991, såsom de gjorde vid transporten den 16 november 1991, så var de skyldiga att kontrollera varorna. De har även påpekat att en adekvat säkerhet uppgående till 100 000 000 ITL hade ställts vid tillfället för utfärdandet av två betalningsgarantier avseende den tull som var tillämplig på den deklarerade lasten av förpackningskartong, en säkerhet vars adekvans skulle ha beräknats hypotetiskt av tullen, som hade möjlighet att kontrollera lastbilen vid det tillfälle då de två transiteringscertifikaten utfärdades. Även om det skulle visa sig att tullmyndigheterna och finanspolisen inte hade kännedom om smugglingstrafiken, var de således ändå ansvariga på grund av denna avsaknad av fysisk kontroll av varorna.

75 Sökandena har även åberopat en princip om att de ekonomiska aktörerna skall kunna lita på att gemenskapsrätten tillämpas korrekt. De har hävdat att vad gäller det ovannämnda avtal om ömsesidigt administrativt bistånd som hade ingåtts mellan Italien och Jugoslavien, var den slovenska tullen skyldig att informera de italienska myndigheterna om att lasten i fråga bestod av känsliga varor, eftersom varorna var belagda med ett monopol av högt ekonomiskt värde, och följderna av eventuella brister i detta system för information om och förebyggande av smuggling kan inte läggas tulldeklaranten till last. Även om den rättspraxis som inletts med domen i det ovannämnda målet De Haan inte skulle vara tillämplig i förevarande fall, skall den princip som tillämpades i det ovannämnda målet Eyckeler & Malt mot kommissionen och i domen av den 1 april 1993 i mål C-250/91, Hewlett Packard France (REG 1993, s. I-1819), även tillämpas här, eftersom sökandena hade berättigade förväntningar avseende att gemenskapsinstitutionerna skulle vidta förebyggande kontroller av känsliga varor.

76 Kommissionen har vidhållit att även om det är riktigt att det i fråga om bedrägerier som har begåtts genom att falska dokument har lämnats fram i god tro i vissa situationer kan vara motiverat att bevilja en eftergift av skulden, bland annat då kommissionen eller tullmyndigheten grovt har åsidosatt sina skyldigheter och detta har underlättat den olagliga användningen av dokumenten, är det inte desto mindre så att sökandena i förevarande fall inte har gett in något bevis för att den italienska förvaltningen skulle ha gjort något fel.

Förstainstansrättens bedömning

77 Sökandenas argumentation leder i huvudsak till att de, i första hand, gör gällande att de italienska myndigheterna skulle ha genomfört en fysisk kontroll av de varor som transiterades den 30 oktober och den 5 november och, i andra hand, att de slovenska tullmyndigheterna var skyldiga att i förväg informera sina italienska motsvarigheter om tobakstransporten i fråga.

78 Förstainstansrätten påpekar för det första att det vore orimligt att kräva att de nationella tullmyndigheterna skulle genomföra fysiska kontroller av alla de laster som passerar gemenskapens gränser. Omfattningen av den internationella varutrafiken gör det nämligen i praktiken omöjligt att fysiskt kontrollera varje transport som passerar gränsen. Såsom påpekas i skäl 36 i det omtvistade beslutet kan godkännandet av en transiteringsdeklaration inte heller innebära att de behöriga tullmyndigheterna fråntas möjligheten att genomföra kontroller i efterhand (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom i de förenade målen 98/83 och 230/83, Van Gend & Loos mot kommissionen, REG 1984, s. 3763, punkt 20). Slutligen går det inte, tvärtemot vad sökandena har hävdat, att av innehållet i akten dra slutsatsen att de italienska myndigheterna misstänkte att det förelåg oegentligheter vid transporterna den 30 oktober och den 5 november 1991.

79 För det andra kan det konstateras att det, enligt avtalet om ömsesidigt administrativt bistånd för att förebygga och bekämpa tullbedrägerier mellan Italien och Jugoslavien av den 10 november 1965, inte krävdes att de slovenska tullmyndigheterna utan dröjsmål skulle informera de italienska tullmyndigheterna varje gång en tobakstransport lämnade deras territorium, på väg till Italien. I avtalet föreskrivs endast ömsesidigt bistånd och upprättandet av ett direkt samarbete mellan de två förvaltningarna (artiklarna 1 och 3), inrättandet av särskild övervakning "i den utsträckning det är möjligt" av varurörelser och transportmedel som pekats ut som olaglig trafik av stor omfattning (artikel 4) och informationsutbyte, bland annat avseende de varukategorier som är föremål för tullrättsliga överträdelser.

80 Med hänsyn till det som har anförts anser förstainstansrätten att sökandena inte har styrkt att de nationella tullmyndigheterna grovt har åsidosatt sina skyldigheter och därigenom underlättat den olagliga användningen av transiteringscertifikaten i fråga. Slutsatsen kan följaktligen dras i förevarande fall, att den omständigheten att sökandena i god tro ingivit dokument som senare har visat sig vara förfalskade, inte utgör en särskild situation som ger sökanden rätt till eftergift av importtullar.

d) Omöjligheten för sökandena att kontrollera lastbilarna

Parternas argument

81 Sökandena har uppgivit att de var verksamma vid gränsen mellan Italien och Slovenien, att de levererade gemenskapstransiteringscertifikaten efter det att lastbilen hade lämnat Ljubljana och att det följaktligen var omöjligt för dem att kontrollera lasten. Sökandena har tillagt att tulldeklaranter inte kan begära att få kontrollera transportmedlen, bland annat på grund av den hastighet med vilken transiteringarna skall genomföras, av uppenbara gränstrafikskäl.

82 Kommissionen har påpekat att bedömningen av huruvida det föreligger en särskild situation inte påverkas av på vilken plats de påtalade handlingarna ägt rum, då platsen är en objektiv omständighet som faktiskt eller potentiellt kan beröra ett stort antal näringsidkare (domen i det ovannämnda målet Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, punkt 22).

Förstainstansrättens bedömning

83 Enligt fast rättspraxis föreligger omständigheter som kan ge upphov till en särskild situation, i den mening som avses i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79, när det mot bakgrund av de skälighetshänsyn som ligger till grund för bestämmelsen har fastställts att det finns faktorer som försätter sökanden i en undantagssituation jämfört med andra näringsidkare som bedriver samma verksamhet (domarna i det ovannämnda målet Trans-Ex-Import, punkt 22, Bacardi, punkt 56, och De Haan, punkt 52).

84 Det kan således konstateras att varken det förhållandet att verksamheten bedrivs vid gränsen, och inte vid den plats från vilken transporten avgår, eller den påstådda omöjligheten av att kontrollera lastbilen, utgör faktorer som medför att sökandena försätts i en undantagssituation jämfört med andra näringsidkare, eftersom dessa omständigheter påverkar ett obestämt antal aktörer. De kan följaktligen inte ge upphov till en särskild situation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79. För övrigt skall det påpekas att tullombud har möjlighet att innan de lämnar in en tulldeklaration be tullen att kontrollera varorna, även om denna möjlighet utnyttjas endast i undantagsfall.

e) Avvägningen mellan ifrågavarande intressen

Parternas argument

85 Sökandena har påpekat att domstolen har medgivit att en undantagssituation föreligger, jämfört med situationen för andra näringsidkare som bedriver samma verksamhet, när uttagandet av tullen skulle lamslå näringsidkaren i fråga ekonomiskt, med hänsyn till det höga beloppet av tullkravet (domen i det ovannämnda målet Trans-Ex-Import). Sökandena har även påpekat att kommissionen skall bedöma samtliga faktiska omständigheter för att avgöra om de utgör en särskild situation, och väga gemenskapens intresse av att säkerställa att tullbestämmelser följs mot det intresse som en näringsidkare som har handlat i god tro har av att inte bära skador som överstiger den vanliga kommersiella risken (domen i det ovannämnda målet Spedition Wilhelm Rotermund mot kommissionen, punkt 53). I det omtvistade beslutet har det emellertid inte gjorts någon jämförelse av de intressen som föreligger, utan det har endast uteslutits att artikel 13 i förordning nr 1430/79 skulle vara tillämplig.

86 Kommissionen har hävdat att sökandenas argument innebär att kommissionen, innan den avslog en begäran om eftergift, skulle upprätta ett slags balansräkning avseende de risker som tynger gemenskapens egna resurser och de som näringsidkaren löper. Den analys som skall göras syftar däremot, enligt rättspraxis, till att avgöra huruvida kommissionen eller tullmyndigheterna har gjort ett fel som innebär att en orimligt stor börda läggs på näringsidkaren.

Förstainstansrättens bedömning

87 Det skall påpekas att i motsats till vad sökandena har påstått, fastställde inte domstolen i domen i det ovannämnda målet Trans-Ex-Import att den omständigheten att uttagandet av tullen skulle riskera att lamslå näringsidkaren i fråga ekonomiskt var en faktor som kunde innebära att en särskild situation förelåg. Även om den nationella domstolen verkligen begärde ett förhandsavgörande av domstolen i syfte att, bland annat, avgöra huruvida den omständigheten, att uttaget av tullen skulle leda till att näringsidkarens företag ruinerades, utgjorde en särskild situation, i den mening som avses i artikel 905.1 i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 253, s. 1; svensk specialutgåva, område 2, volym 10, s. 1) (domen i det ovannämnda målet Trans-Ex-Import, punkt 13), nöjde sig domstolen med att svara att förutsättningen för att det skall kunna fastställas att en särskild situation föreligger är att det finns faktorer som försätter sökanden i en undantagssituation jämfört med övriga aktörer som bedriver samma verksamhet (domen i det ovannämnda målet Trans-Ex-Import, punkt 22).

88 Inte heller kan sökandenas argument, att det omtvistade beslutet inte är grundat på någon jämförande undersökning av de intressen som föreligger, godtas. Det skall erinras om att kommissionen vid tillämpningen av artikel 13 i förordning nr 1430/79 har ett utrymme för skönsmässig bedömning som den skall använda så att den utverkar en jämvikt mellan, å ena sidan, gemenskapens intresse att säkerställa att tullbestämmelser följs och, å andra sidan, det intresse som en näringsidkare som har

handlat i god tro har av att inte bära skador som överskrider den vanliga kommersiella risken (domarna i de ovannämnda målen Eyckeler Malt mot kommissionen, punkt 133, och Mehibas Dordtselaan mot kommissionen, punkt 78). Det skall emellertid noteras att kommissionen, tvärtemot vad sökandena har hävdat, i det omtvistade beslutet inte nöjde sig med att utesluta en tillämpning av artikel 13 i förordning nr 1430/79, utan den undersökte även huruvida omständigheterna i förevarande fall omfattades av den kommersiella risk som tullombud normalt löper, och därvid konstaterade den att de inte överskred den kommersiella risk som är normal för denna verksamhet (se, bland annat, skäl 30 i det omtvistade beslutet).

89 Av vad anförts följer att sökandena inte har kunnat styrka, oavsett om deras argument bedöms efter varandra eller sammantagna, att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fastslog att omständigheterna i förevarande fall inte utgjorde en särskild situation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79.

3. Avsaknaden av försumlighet och bedrägeri

Parternas argument

90 Sökandena har för det första hävdat att det beslut om nedläggning av lagföringen som fattades den 14 januari 1994 av förundersökningsdomaren vid Tribunal civile e penale di Trieste visar att det i förevarande fall inte fanns något inslag av bedrägeri eller försumlighet från deras sida, i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79. De har anmärkt att det i förevarande fall rör sig om det första och enda fall i vilket de har överraskats i sin goda tro vid utfärdande av transiteringscertifikat, trots att de tidigare hade utfärdat hundratals dokument avseende T1-förfarandet under decennier av verksamhet som tullombud. Sökandena har angivit att transiteringscertifikaten i fråga lämnades i enlighet med en normal kommersiell praxis som tullmyndigheterna aldrig hade ifrågasatt i det förflutna, och att det

således ankom på kommissionen att bevisa att det förelåg en uppenbar försumlighet från deras sida (domen i det ovannämnda förenade målet Primex Produkte Import–Export m.fl. mot kommissionen, punkt 136), och att visa att sökandena agerade på annat sätt i förevarande fall, avseende sättet att upprätta och lämna ut de två certifikaten i fråga.

91 Sökandena har bestridit det argument i det omtvistade beslutet som innebär att de med hänsyn till att de normalt var verksamma som tullombud var skyldiga att vidta alla lämpliga försiktighetsåtgärder i samband med genomförandet av en transitering, däribland att före deklarationen kontrollera vilket slags varor lastbilen innehöll. Sökandena har i detta avseende anmärkt att aktiviteterna skedde vid tullens gränsstation, och således "på löpande band", det vill säga lastbilarna stod på rad vid gränsövergången och det skulle följaktligen ha hindrat varuomloppets flöde att lasta av varor inom tullområdet. Sökandena har även anmärkt att ett tullombud endast får begära kontroll av varorna om det på grund av felaktiga uppgifter eller motsägelser i de inlämnade dokumenten föreligger tvivel avseende varuslaget, och att denna måste godkännas av tullen. De har dessutom påpekat att den lastbil som cigaretterna transporterades i hade samma vikt som den skulle ha haft om den verkligen transporterade förpackningskartong, och att den således överensstämde med det slags last som hade deklarerats i transportdokumenten och de tillhörande fakturorna.

92 Sökandena har hävdat att de inom ramen för sina möjligheter, på grundval av sin professionella erfarenhet och genom att vara synnerligen noggranna vid granskningen av de dokument som de hade mottagit, gjorde bedömningen att lastbilarna transporterade förpackningskartong, såsom hade skett vid flera tidigare tillfällen, eftersom dessa varor normalt transiteras vid tullkontoret i Fernetti. Sökandena har dessutom gjort gällande att de dokument som låg till grund för transiteringsdeklarationen föreföll vara helt i ordning, vilket bekräftas av att tullmyndigheterna godkände dem.

93 Kommissionen har hävdat att sökandena genom sina argument gör gällande att de, trots sin ställning som tulldeklaranter inte skall ådra sig något ansvar. Denna uppfattning innebär ett förnekande av den omsorgsplikt som åligger deklaranten och den strider mot de likhetskrav som utgör grunden för eftergiftsförfarandet. Kommissionen har erinrat om att gemenskapsdomstolen har haft tillfälle att påminna om vikten av det omsorgskrav som ställs på den aktör som har gjort en tulldeklaration (dom i det ovannämnda målet Hewlett Packard France, punkt 27), och detta är ett väsentligt kriterium vid fastställandet av huruvida aktören har varit uppenbart försumlig (förstainstansrättens dom av den 5 juni 1996 i mål T-75/95, Günzler Aluminium mot kommissionen, REG 1996, s. II-497, punkt 43). Kommissionen har dragit slutsatsen att det framgår av en granskning av det omtvistade beslutet att sökandena inte har visat prov på den omsorg som krävs av en erfaren aktör.

Förstainstansrättens bedömning

94 Enligt artikel 13 i förordning nr 1430/79 måste två kumulativa kriterier vara uppfyllda för att eftergift av importtullar skall beviljas. Det skall vara fråga om en särskild situation och näringsidkaren får inte ha gjort sig skyldig till bedrägeri eller uppenbar försumlighet (domarna i de ovannämnda målen Covit, punkt 29, De Haan, punkt 42, och SCI UK mot kommissionen, punkt 45). Det räcker följaktligen att en av förutsättningarna inte är uppfylld för att eftergift skall vägras (domarna i de ovannämnda målen Günzler Aluminium mot kommissionen, punkt 54, Mehibas Dordtselaan mot kommissionen, punkt 87, och Kaufring m.fl. mot kommissionen, punkt 220).

95 Förstainstansrätten har emellertid fastställt att kommissionen i förevarande fall inte gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den fastslog att omständigheterna i förevarande fall inte utgjorde en särskild situation i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79. Följaktligen är det inte nödvändigt att pröva villkoret avseende avsaknaden av bedrägeri och uppenbar försumlighet.

96 Av vad anförts följer sammantaget att talan inte kan vinna bifall på den andra grunden.

97 Sökandenas yrkande om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet skall således ogillas.

II — *Andrahandsyrkandet om delvis eftergift av tullen*

Parternas argument

98 Sökandena har i andra hand bestridit det avslag som det omtvistade beslutet innebar på deras ansökan om att en del av tullskulden i fråga skulle anses ha upphört genom konfiskationen av en del av varorna, i enlighet med vad som stadgas avseende sådana fall i artikel 8.1 b i förordning nr 2144/87. De har påpekat att finanspolisen i Trieste den 8 april 1992 inom ramen för undersökningen konfiskerade 8 010 kg utländsk förädlad tobak i en lagerbyggnad i Bareggio, och de hävdar att det är i hög grad sannolikt att de konfiskerade varorna är desamma som dem som den 30 oktober och den 5 november 1991 transporterades under av sökandena utfärdade transiteringsdeklarationer. Sökandena har hävdat att deras bestridande av tullskuldens belopp utgör den historiska, faktiska omständighet som föranlett tvisten, och att det således inte kan avvisas, eftersom det utgör det objektiva villkoret för processen.

99 Kommissionen har hävdat att detta yrkande inte kan prövas i sak, eftersom gemenskapernas domstolar enligt fast rättspraxis, inom ramen för en talan om ogiltigförklaring, inte kan ålägga en gemenskapsinstitution att vidta de åtgärder som krävs för att verkställa en dom om ogiltigförklaring av ett beslut.

Förstainstansrättens bedömning

100 Sökandena har genom sin anmärkning om en påstådd överträdelse av artikel 8.1 b i förordning nr 2144/87 i synnerhet begärt att domstolen "för alla relevanta ändamål" skall fastställa att de har rätt till tulleftergift avseende de 8 010 kg utländsk förädlad tobak som konfiskerades i Bareggio.

101 Av fast rättspraxis framgår att bestämmelserna i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79 inte syftar till att tullskuldens indrivbarhet skall kunna ifrågasättas (domarna i de ovannämnda målen Cerealmangimi och Italgrani mot kommissionen, punkt 11, CT Control (Rotterdam) och JCT Benelux mot kommissionen, punkt 43, och Hyper mot kommissionen, punkt 98). Frågan huruvida skulden helt eller delvis har upphört genom konfiskering i den mening som avses i artikel 8.1 b i förordning nr 2144/87, måste hänföras antingen till frågan huruvida det verkligen föreligger en tullskuld, eller till den fråga som avser fastställandet av dess belopp. De ansökningar som inges till kommissionen med stöd av artikel 13 i förordning nr 1430/79 kan dessutom inte avse frågan huruvida de materiella tullrättsliga reglerna har tillämpats på rätt sätt av de nationella tullmyndigheterna (domen i det ovannämnda målet Kia Motors och Broekman Motorships mot kommissionen, punkt 36). Frågan huruvida tullskulden har upphört genom konfiskering av en del av de beslagtagna varorna omfattas följaktligen inte av denna bestämmelse.

102 Denna slutsats försvagas inte av sökandenas argument om att deras bestridande av tullskuldens belopp utgör den historiska, faktiska omständighet som föranlett tvisten. Denna tes bygger på en felbedömning av gränserna för och den specifika karaktären av systemet för eftergift eller återbetalning av tull i artikel 13.1 i förordning nr 1430/79.

103 Av vad anförts följer att sökandenas yrkande, om fastställelse av att tullskulden skall efterges till den del den är att hänföra till de 8 010 kg utländsk förädlad tobak som konfiskerats, skall avvisas.

104 Talan kan följaktligen inte bifallas i någon del.

Rättegångskostnader

105 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de bära sina rättegångskostnader och förpliktas att ersätta kommissionens rättegångskostnad, i enlighet med kommissionens yrkande härom.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Sökandena skall bära sina rättegångskostnader och ersätta kommissionens rättegångskostnad.

Lindh García-Valdecasas Cooke

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 december 2004.

H. Jung

Justitiesekreterare

P. Lindh

Ordförande

Innehållsförteckning

Tillämpliga bestämmelser ..... II - 4410

Bakgrund till tvisten ..... II - 4414

Förfarandet och parternas yrkanden ..... II - 4417

Rättslig bedömning ..... II - 4418

I — Yrkandet om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet ..... II - 4418

A — Den första grunden: Förekomsten av flera sakfel i det omtvistade beslutet ..... II - 4419

1. Kontrollen av frakten den 16 november 1991 ..... II - 4419

Parternas argument ..... II - 4419

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4420

2. Det belopp för vilket eftergift begärts ..... II - 4420

Parternas argument ..... II - 4420

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4421

B — Den andra grunden: Förekomsten av en särskild situation och frånvaron av bedrägeri och uppenbar försumlighet, i den mening som avses i artikel 13 i förordning nr 1430/79 ..... II - 4423

1. Inledande synpunkter ..... II - 4423

2. Förekomsten av en särskild situation ..... II - 4425

a) De italienska myndigheternas påstådda kännedom om smugglingen ..... II - 4425

Parternas argument ..... II - 4425

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4427

b) Sökandenas argument att den smugglingsverksamhet som de drabbades av inte utgjorde en sådan normal kommersiell risk som ingår i deras yrkesverksamhet. ..... II - 4430

Parternas argument ..... II - 4430

Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4433

c) Avsaknaden av kontroll från tullmyndigheternas sida ..... II - 4436
Parternas argument ..... II - 4436
Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4437
d) Omöjligheten för sökandena att kontrollera lastbilarna ..... II - 4439
Parternas argument ..... II - 4439
Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4439
e) Avvägningen mellan ifrågavarande intressen ..... II - 4440
Parternas argument ..... II - 4440
Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4441
3. Avsaknaden av försumlighet och bedrägeri ..... II - 4442
Parternas argument ..... II - 4442
Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4444
II — Andrahandsyrkandet om delvis eftergift av tullen ..... II - 4445
Parternas argument ..... II - 4445
Förstainstansrättens bedömning ..... II - 4446
Rättegångskostnader ..... II - 4447