YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

7 päivänä kesäkuuta 2001 *

Asiassa T-330/99,

Spedition Wilhelm Rotermund GmbH, selvitystilassa, kotipaikka Flensburg (Saksa), edustajanaan asianajaja A. Suhr, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J.-C. Schieferer, avustajanaan asianajaja M. Núñez-Müller, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan 22.7.1999 (viite: REM 22/98) tehdyn komission päätöksen, jonka mukaan vaadittu tuontitullien peruuttaminen ei ole perusteltua,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. W. H. Meij sekä tuomarit A. Potocki ja J. Pirrung,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.2.2001 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Sovellettavat oikeussäännöt

Yhteisön ulkoinen passitusmenettely

1 Yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1; jäljempänä tullikoodeksi) 37, 91 ja 92 artiklan nojalla yhteisöön tuodut muut kuin yhteisötavarat, joista ei välittömästi kanneta tuontitulleja, vaan jotka asetetaan yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn, voivat tulliviranomaisten valvonnassa liikkua yhteisön tullialueella

ja ne voidaan laskea vapaaseen liikkeeseen ainoastaan niiden määräpaikan tullitoimipaikassa.

2 Tullikoodeksin mukaan yhteisön ulkoisen passitusmenettelyn haltija on "passituksesta vastaava" henkilö. Hänen on määräajassa esitettävä tavarat muuttumattomina tullille määrätullitoimipaikassa ja hänen on noudatettava tätä menettelyä koskevia säännöksiä (tullikoodeksin 96 artikla). Näiden velvoitteiden noudattamisvelvollisuus päättyy, kun tavarat ja niitä koskeva asiakirja esitetään määrätullitoimipaikassa (tullikoodeksin 92 artikla).

3 Tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä soveltamisasetus), 341, 346, 348, 350, 356 ja 358 artiklan mukaan kyseiset tavarat on ensiksi esitettävä lähtötoimipaikassa ja niihin on liitettävä T1-ilmoitus. Lähtötoimipaikan on asetettava määräaika, jonka kuluessa tavarat on esitettävä määrätoimipaikassa, tehtävä vastaavat merkinnät T1-asiakirjaan, säilytettävä sille tarkoitettu kappale ja annettava muut kappaleet T1-asiakirjasta passituksesta vastaavalle henkilölle. Tavarat kuljetetaan T1-asiakirjalla. Kun tavarat on esitetty, määrätoimipaikan on merkittävä suoritetut tarkastukset T1-asiakirjaan ja lähetettävä keskusviranomaisen välityksellä yksi kappale viipymättä lähtötoimipaikkaan.

4 Valvonta, jonka alaisuuteen yhteisön ulkoisessa passitusmenettelyssa kuljetetut tavarat kuuluvat, päättyy, kun tavarat erityisesti tuontitullin tultua kannetuksi luovutetaan vapaaseen liikkeeseen (tullikoodeksin 37 artiklan 2 kohta ja 79 artikla). Jos tavarat siirretään pois tullivalvonnasta, tullivelka syntyy välittömästi (tullikoodeksin 203 artiklan 1 ja 2 kohta). Sen henkilön lisäksi, joka on siirtänyt tavaran pois tullivalvonnasta, velallisena on yhteisvastuullisesti muun muassa henkilö, jonka olisi pitänyt noudattaa sen tullimenettelyn käyttämisestä

aiheutuvia velvollisuuksia, johon tämä tavara on asetettu (tullikoodeksin 203 artiklan 3 kohta ja 213 artikla), toisin sanoen passituksesta vastaava henkilö.

Tuontitullien peruuttaminen

5 Tuontitullien palauttamismahdollisuudesta säädetään tullikoodeksin 239 artiklan 1 kohdassa seuraavaa:

"Tuonti- tai vientitullit voidaan 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."

6 Edellä mainitussa artiklassa tarkoitetut tilanteet määritetään ja niihin sovelletaan soveltamisasetuksen 899—909 artiklaa.

7 Soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos koodeksin 239 artiklan 2 kohdan mukaisesti tehtyä — — peruutushakemusta käsittelevä päätöksen tekevä tulliviranomainen ei voi 899 artiklan

perusteella tehdä päätöstä ja jos hakemukseen on liitetty todisteita erityistilanteesta, joka johtuu muista kuin asianomaisen vilpillistä menettelyä tai ilmeistä välinpitämättömyyttä osoittavista olosuhteista, jäsenvaltion, johon mainittu viranomainen kuuluu, on lähetettävä tapaus komissiolle ratkaistavaksi 906—909 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen. — — Kaikissa muissa tapauksissa päätöksen tekevän tulliviranomaisen on hylättävä hakemus."

8 Soveltamisasetuksen 907 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan komissio tekee "kaikkien jäsenvaltioiden edustajista koostuvaa asiantuntijaryhmää kuultuaan — — päätöksen, jolla vahvistetaan joko se, että tutkittu erityistilanne oikeuttaa — — peruutuksen myöntämiseen tai ettei se oikeuta siihen".

Riidan taustalla olevat tosiseikat

Vilpilliset menettelyt

9 Tulliasiamiehenä toiminut kantaja haki vuosina 1994 ja 1995 Saksassa sijaitsevalta Oberelben tullitoimipaikalta (lähtötullitoimipaikka) yhteisön ulkoisen passitusmenettelyn soveltamista muihin kuin yhteisötavaroihin, ja hakemus hyväksyttiin 93 kertaa. Saksalainen yhtiö Food Trading tai tilanteen mukaan espanjalainen yhtiö Maerkaafrika — tavaroiden ilmoitettu vastaanottaja — esiintyi joka kerta toimeksiantajana. Kaikki tavarat oli määrä kuljettaa Espanjaan ja esittää Las Palmasissa sijaitsevassa määrätullitoimipaikassa. Kantaja käytti tässä tarkoituksessa T1-asiakirjoja, joilla tavaroiden kuljetuksen Espanjaan oli määrä tapahtua. Määrätullitoimipaikka lähetti lähtötullitoimipaikalle

ilmoituksena kyseiseen passitusmenettelyyn liittyvien toimenpiteiden suorittamisesta viidennen kappaleen kustakin T1-asiakirjasta näennäisesti soveltamisasetuksen 356 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti. Kaikissa tapauksissa tämän lähettämisen suoritti Madridissa sijaitseva päätullikamari, jolla oli siihen toimivalta keskusviranomaisena.

10 On käynyt ilmi, että lähtötullitoimipaikalle lähetetyissä T1-asiakirjan kappaleissa olleet allekirjoitukset ja viralliset leimat olivat väärennettyjä ja että tavaroita ei koskaan ollut kuljetettu Espanjaan.

11 On selvinnyt, että heti sen jälkeen, kun tavarat oli asetettu yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn, Food Tradingin kaksi työntekijää vaihtoivat kyseisiä tavaroita kuljettavien kuorma-autojen — jotka kuuluivat muille kuljetusliikkeille kuin kantajalle — kuljettajien kanssa passitusmenettelyä koskevat alkuperäiset asiakirjat sellaisiin kuljetusasiakirjoihin, joihin oli merkitty Saksassa sijaitsevia määräpaikkoja. Alkuperäiset passitusasiakirjat joko lähetettiin kerran kuussa Espanjaan sijoittautuneelle tavaroiden vastaanottajaksi väitetylle, Maerkaafrika-yhtiölle tai annettiin eräälle vilpillisessä menettelyssä avustaneelle Espanjan kansalaiselle tämän käydessä liikematkoilla Saksassa.

12 Espanjassa alkuperäiset passitusasiakirjat annettiin toiselle avunantajana toimineelle henkilölle, joka huolehti siitä, että tavaroiden esittämistä koskevat todistukset saatiin Las Palmasissa sijaitsevalta määrätullitoimipaikalta. Edellä mainittujen työntekijöiden antamien tietojen mukaan kyseiset todistukset oli antanut José Luis-niminen espanjalainen tullivirkamies, jonka täydellisiä henkilötietoja ei ole selvitetty, joka oli siirretty asemapaikastaan ja joka sittemmin näiden tietojen mukaan työskenteli Lanzaroten tullitoimipaikassa. Kyseisen virkamiehen puoliso työskenteli vielä Las Palmasin tullitoimipaikan rekisteriosastolla.

13 Saksassa oleva lähtötullitoimipaikka pyysi Espanjan määrätullitoimipaikalta kirjallisesti selvitystä T1-asiakirjan eri kappaleiden kohtaloista ja sai vastaukseksi 26.9.1995 päivätyn kirjeen, joka on kokonaan väärennetty. Tässä kirjeessä, joka oli laadittu Espanjan tullitoimipaikan logolla varustetulle viralliselle paperille, "todistetaan" kyseisten asiakirjojen oikeellisuus. Kirje on lähetetty tullitoimipaikan virkapostissa. Postimaksu on leimattu maksetuksi Espanjan tullitoimipaikan postileimakoneella. Postileimasta ilmenee, että kirje on lähetetty 4.10.1995. Tullitoimipaikka on kirjeen lähettämispäivänä antanut tästä kirjeestä ilmenevän rekisteröintinumeron 1880 toisellekin asiakirjalle, nimittäin eräälle ylityötuntilaskelmalle.

14 Tutkimukset aloitettiin ja vilpillinen menettely todettiin vasta sen jälkeen, kun Saksan siipikarjanlihantuojat olivat valituksissaan osoittaneet, että Food Trading -yhtiön Saksassa tarjoamat hinnat olivat epätavallisen alhaisia.

Hallinnollinen menettely

15 Saksan tulliviranomainen kantoi riidanalaiset tuontitullit kantajalta, koska tämä oli passituksesta vastaava henkilö. Koska kantaja vaati näiden tullien palauttamista, Saksan viranomaiset (Hauptzollamt Hamburg-St. Annen ja liittovaltion valtiovarainministeriö) lähettivät tapauksen soveltamisasetuksen 905 artiklan perusteella komission ratkaistavaksi. Ne ilmoittivat kirjeessään, että kyse oli erityistilanteesta, joka johtui muista kuin kantajan vilpillistä menettelyä tai ilmeistä välinpitämättömyyttä osoittavista olosuhteista.

16 Komissio lähetti kantajalle 20.4.1999 päivätyllä kirjeellä yhteenvedon tosiseikoista ja alustavan arvion, josta ilmeni, että se aikoi tehdä kieltävän päätöksen.

Komission mukaan peruuttaminen ei ollut perusteltua, koska asiassa ei ollut näytetty toteen, että yksi tai useampi yhteisön tullivirkamies olisi syyllistynyt aktiiviseen avunantoon, eikä tällaisen avunannon olemassaoloa ollut mahdollista todeta Saksan viranomaisten toimittamien asiakirjojen perusteella. Lopuksi komissio totesi, että kantaja ei ehkä ollut osoittanut tarvittavaa huolellisuutta valvoessaan kyseisten tavaroiden kuljetuksesta vastuussa olleita yrityksiä.

17 Kantaja vastasi 4.5.1999 päivätyllä kirjeellä ja esitti ne syyt, joiden vuoksi se katsoi, että petoksen onnistuminen voitiin selittää vain sillä, että Espanjan tullivirkamiehet olivat syyllistyneet aktiiviseen avunantoon. Lisäksi se kiisti sen seikan, että sillä olisi ollut velvollisuus valvoa tavaroiden kuljettajia.

18 Komissio kuuli soveltamisasetuksen 907 artiklan 1 kohdassa säädetyin tavoin asiantuntijaryhmää. Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa väittänyt, että Espanjan kuningaskunnan edustaja oli 11.6.1999 pidetyssä asiantuntijaryhmän kokouksessa vakuuttanut, ettei asiassa ollut tullut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella espanjalaisten virkamiesten olisi voitu katsoa syyllistyneen avunantoon. Tämä edustaja oli komission mukaan todennut myös, että vaikka myönnettäisiinkin Espanjan tulliviranomaisten ottaneen lahjuksia, pelkästään tämä seikka ei riittänyt selittämän kyseisiä tapahtumia.

Riidanalainen päätös

19 Komissio teki 22.7.1999 päätöksen, jonka mukaan sellaista erityistilannetta ei ollut olemassa, jonka perusteella tullit olisi voitu peruuttaa (jäljempänä riidanalainen päätös). Hauptzollamt Hamburg-St. Annen antoi 27.9.1999 tämän päätöksen tiedoksi kantajalle.

20 Komissio väittää riidanalaisessa päätöksessä varsinaisesti, että kantaja on passituksesta vastaavana henkilönä vastuussa yhteisön ulkoisen passitusmenettelyn asianmukaisesta sujumisesta siinäkin tapauksessa, että se on joutunut ulkopuolisten henkilöiden vilpillisen menettelyn kohteeksi. Tällainen tilanne kuuluu siihen liiketoimintaan liittyvään riskiin, joka passituksesta vastaavan henkilön on tavallisesti kannettava. Asiaa olisi mahdollista arvioida toisin vain siinä tapauksessa, että tullihallinnon edustajien myötävaikutus tämän vilpillisen menettelyn tunnusmerkistön täyttymiseen olisi näytetty toteen, ja siinäkin tapauksessa näin voitaisiin menetellä vain, jos asianomainen voi perustellusti luottaa siihen, etteivät hallinnon palveluksessa työskentelevät tullivirkamiehet lähtökohtaisesti ota lahjuksia. Saksan viranomaisten esittämiin asiakirjoihin ei kuitenkaan sisälly sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että tähän toimivaltainen viranomainen olisi todennut yhden tai useamman tullivirkamiehen varmasti sekaantuneen vilpilliseen menettelyyn. Sellaista erityistilannetta, jonka perusteella tullit voitaisiin peruuttaa, ei siis ollut olemassa.

21 Koska komissio vastusti tuontitullien palauttamista, Hauptzollamt Hamburg-St. Annen hylkäsi 21.9.1999 tekemällään päätöksellä peruutushakemuksen.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

22 Kantaja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 23.11.1999 jättämällään kannekirjelmällä nostanut nyt esillä olevan kanteen, jossa se pääasiallisesti vaatii riidanalaisen päätöksen kumoamista.

23 Lisäksi se on pyytänyt, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määräisi Saksan viranomaiset esittämään sellaisen lisäaineiston, jolla näytettäisiin toteen

espanjalaisten virkamiesten osallistuminen kyseisiin vilpillisiin menettelyihin, ja että se toteaisi, että toimeksisaajan osallistuminen asian käsittelyyn oli tarpeen jo edeltävän hallinnollisen menettelyn alusta lähtien. Komission esitettyä näiltä osin huomautuksensa kantaja on vastineessaan ilmoittanut peruuttavansa nämä kaksi vaatimusta.

24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja on prosessinjohtotoimena esittänyt asianosaisille useita kirjallisia kysymyksiä.

25 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 22.2.2001 pidetyssä istunnossa.

26 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— määrää EY 233 artiklan nojalla, että vastaajan on hyväksyttävä sen tekemä tuontitullien palauttamishakemus

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkittavaksi ottamatta siltä osin, kuin siinä vaaditaan komission määräämistä hyväksymään kantajan tekemät tuontitullien palauttamishakemukset

— muilta osin hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut

— toissijaisesti, siltä varalta, että kantaja voittaisi jutun, velvoittaa kantajan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska se on peruuttanut osan vaatimuksistaan.

28 Kantaja on istunnossa ilmoittanut peruuttavansa toisen vaatimuksensa. Komissio on tästä syystä uudelleen vaatinut työjärjestyksen 87 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan soveltamista.

Oikeudelliset seikat

29 Kantaja vetoaa varsinaisesti vain yhteen kanneperusteeseen, joka perustuu siihen, että komissio on soveltanut virheellisesti tullikoodeksin 239 artiklan 1 kohtaa ja soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohtaa. Se toteaa, ettei se ole kiistänyt sitä, että passituksesta vastaava henkilö on vastuussa tullivelasta, jos yhteisön ulkoinen passitusmenettely suoritetaan lainvastaisesti. Se katsoo kuitenkin, että tuontitullin palauttamisedellytykset täyttyvät nyt esillä olevassa asiassa.

30 On siis syytä tutkia, onko komissio tehnyt virheen katsoessaan, ettei kantajan tapauksessa ollut kyse erityistilanteesta, koska tällainen tilanne oli välttämättä johtunut muista kuin kantajan vilpillistä menettelyä tai ilmeistä välinpitämättömyyttä osoittavista olosuhteista.

31 Asianosaiset ovat yksimielisiä siitä, ettei asiakirjojen perustella voida päätellä, että kantaja olisi menetellyt vilpillisesti.

32 Sen sijaan kysymys siitä, täyttyvätkö muut asian kannalta merkityksellisten säännösten soveltamisedellytykset nyt esillä olevassa asiassa, on kiistanalainen.

Asianosaisten väitteet

Ilmeisen laiminlyönnin puuttuminen

33 Kantaja korostaa, että koska se ei ollut toiminut tuottamuksellisesti, Saksan viranomaiset olivat päättäneet lähettää sen tekemät palauttamishakemukset

komission ratkaistaviksi. Nämä viranomaiset olivat kantajan mukaan siis alustavan hallinnollisen tutkimuksen perusteella tulleet siihen tulokseen, että tullien peruuttaminen oli perusteltua. Sen komission väitteen osalta, jonka mukaan kantaja ei kyseisten 93 passitusmenettelyn osalta ollut noudattanut yhteisön ulkoista passitusmenettelyä koskevia velvoitteita, kantaja toteaa riidanalaisen ajanjakson aikana tehneensä yli 93 hakemusta yhteisön ulkoisen passitusmenettelyn soveltamisesta. Kantaja oli säännöllisesti ottanut yhteyttä kuljetusliikkeisiin ja kyseisiin kuljettajiin tiedustellen tarkkoja tietoja kuljetusten sujumisesta. Koska kantaja ei näissä tilanteissa ollut havainnut lainvastaisuuksia, se oli päätellyt, että yhtäkään näistä 93 passitusmenettelystä ei ollut tarkastettu tai että haastatellut kuljettajat, joilta kuljetusasiakirjat oli otettu pois, olivat työpaikkansa menettämisen pelossa tai muista syistä antaneet paikkansapitämättömiä tietoja.

34 Komission mukaan voidaan kysyä, eikö kantaja ollut syyllistynyt sellaiseen ilmeiseen laiminlyöntiin, jonka perusteella tuontitullien peruuttaminen on lähtökohtaisesti mahdotonta. Kantajalla oli komission mukaan ollut velvollisuus passituksesta vastaavana henkilönä noudattaa yhteisön ulkoista passitusmenettelyä. Asiassa ei ollut tullut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella olisi voitu katsoa, että kantaja olisi ryhtynyt joihinkin toimenpiteisiin valvoakseen edes pistokokein kuljetuksen toimittamista ja sitä, että kyseiset tavarat esitettiin tullille. Sen jälkeen kun kyseiset tavarat oli asetettu yhteisön ulkoiseen passitusmenettelyyn, kantaja ei komission mukaan ollut selvästikään huolehtinut enää mistään. Tällainen menettely on vähintäänkin huolimatonta. Sen tutkiminen, oliko kantajan menettely tullikoodeksin 239 artiklassa ja soveltamisasetuksen 905 artiklassa tarkoitetuin tavoin ilmeisen huolimatonta, ei kuitenkaan ole tarpeen. Komissio ei nimittäin ollut perustanut riidanalaista päätöstä kantajan huolimattomuuteen, vaan siihen, ettei kyse ollut erityistilanteesta.

35 Komissio on istunnossa vielä väittänyt, että kantajan huolimattomuus — jolle on ominaista erityisesti se, että viimeksi mainittu ei ole Espanjan tulliviranomaisille osoitetuilla telekopioilla pyytänyt saada tietoja siitä, miten passitus oli sujunut Espanjassa — oli lisännyt liiketoimintaan tavallisesti liittyvää riskiä

joutua ulkopuolisten henkilöiden vilpillisen menettelyn kohteeksi. Komission mukaan tämä huolimattomuus on aiheuttanut sen, ettei kantajan voitu katsoa olleen erityistilanteessa.

Erityistilanteen olemassaolo

36 Kantaja toteaa, että Saksan viranomaisten suorittamissa tutkimuksissa oli käynyt esille, että rikkomiset olivat tapahtuneet Espanjassa ja että ainakin yhden espanjalaisen tullivirkamiehen on täytynyt olla osallisena vilpillisissä menettelyissä. Kantajan mukaan tämän virkamiehen osallisuuden osoittaa ennen kaikkea tapahtumien kulku, sellaisena kuin Saksan viranomaiset ovat sen selvittäneet.

37 Kantaja kiistää komission väitteen, jonka mukaan kansallisen toimivaltaisen viranomaisen on virallisesti todettava tullivirkamiesten osallistuminen vilpillisiin menettelyihin, ja toteaa tältä osin, että tällainen osallistuminen voidaan näyttää toteen vain siinä tapauksessa, että kyseinen virkamies yksilöidään nimeä myöten. Vaikka tämä virkamies näin yksilöitäisiinkin, luotettavan näytön saaminen ei ole mahdollista, jos virkamies esimerkiksi välttää tutkimukset pakenemalla, ei ole rikosoikeudellisesti syyntakeinen tai kuolee tutkinnan aikana taikka jos siviilitaikka rikosasiassa ei voida antaa tuomiota, koska asia on vanhentunut.

38 Vaikka komissio pitääkin luotettavana näyttönä sitä, että kyseinen jäsenvaltio myöntää sen palveluksessa olevan tullivirkamiehen syyllistyneen rangaistavaan avunantoon, kantajan mukaan on epärealistista olettaa, että jäsenvaltio myöntäisi tällaisen seikan. Kantajan mukaan jäsenvaltio kieltäytyy myöntämästä tällaista seikkaa vedoten muun muassa syyttömyysolettamaan, jos luotettavaa

näyttöä ei ole esitetty, ja se menettelee näin varsinkin siitä syystä, että se tietää tällaisen myöntämisen aiheuttavan sen, että komissio perii siltä maksamatta jääneet tullit takautumisoikeuden perusteella.

39 Kantaja kiistää lopuksi komission väitteen, jonka mukaan kantaja olisi voinut tehdä asiasta rikosilmoituksen Espanjassa tai panna vireille vahingonkorvauskanteen Espanjan valtiota vastaan. Kantaja katsoo, ettei riidanalaisen päätöksen lainmukaisuus voi riippua siitä, onko muita oikeusturvakeinoja käytetty. Sitä paitsi kantaja oli odottanut, että Espanjan viranomaiset aloittaisivat itse tutkinnan saatuaan tiedon Saksan viranomaisten toimittamien tutkimusten tuloksesta. Espanjan kuningaskunnan komissiolle antamien tietojen mukaan tutkintaa ei kuitenkaan joko ollut ollenkaan suoritettu tai se on ollut tulokseton. Kantaja otaksuu, että sen rikosilmoitus olisi johtanut samaan lopputulokseen.

40 Komissio väittää aluksi, että tullikoodeksin 239 artiklan 1 kohdassa säädetty tuontitullien peruuttaminen on erikoistapaus tullikoodeksin 236—238 artiklassa säädettyihin tilanteisiin verrattuna. Tähän erikoistapaukseen nähden soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohdan säännöksellä tullien palauttamisesta poiketaan lisäksi saman asetuksen 900—903 artiklalla säädetyistä tilanteista. Tätä poikkeusta voidaan tulkita ainoastaan suppeasti.

41 Komission mukaan kantaja perustelee nyt esillä olevassa asiassa erityistilanteen olemassaoloa ainoastaan sillä, että Espanjan tullivirkamiehet ovat osallistuneet rikkomisiin. Komission on vilpittömässä mielessä olleen taloudellisen toimijan intressien ja sen intressin lisäksi, jotka yhteisöllä on siihen, että tullilainsäädäntöä noudatetaan, otettava kuitenkin huomioon myös syytösten kohteina olevien tullivirkamiesten intressit, sillä heidän oletetaan olevia syyttömiä. Tämä on sitäkin tärkeämpää sen vuoksi, että näitä virkamiehiä ei ole kuultu tullien palauttamiseen liittyvässä hallinnollisessa menettelyssä. Tästä syystä komissio voi

perustaa erityistilanteen olemassaolon tullivirkamiesten rikkomuksiin vain, jos viimeksi mainitut on näytetty toteen, mikä riippuu keskeisesti sen jäsenvaltion suorittamista tutkimuksista, jonka palveluksessa kyseiset virkamiehet ovat.

42 Komissio lisää, että lahjuksen ottaminen tullivirkamiehenä ja tulliasiakirjojen väärentäminen ovat rangaistavia kaikissa jäsenvaltioissa. Kaikissa jäsenvaltioissa on myös mahdollisuus panna vireille näihin seikkoihin perustuvat menettelyt ja tukeutua virallisten tutkimusten lopputulokseen. Kantaja ei nyt esillä olevassa asiassa ole tehnyt asiasta rikosilmoitusta Espanjassa eikä nostanut vahingonkorvauskannetta Espanjan valtiota vastaan vaatiakseen niiden vahinkojen korvaamista, jotka Espanjan tullivirkamiehet olivat sille aiheuttaneet yhteisön oikeutta rikkomalla.

43 Komissio huomauttaa, että tullikoodeksin 96 artiklan 1 kohdan mukaan passituksesta vastaavalla henkilöllä on erittäin laaja valvontavelvollisuus. Tämä velvollisuus jäisi käytännössä sisällyksettömäksi, jos viimeksi mainittu voisi perustaa tullien palauttamishakemuksensa pelkkiin väitteisiin. Tällaisen pelkkiin oletuksiin perustuvan hakemuksen hyväksymisellä voitaisiin lisäksi aiheuttaa ehkä korjaamatontakin haittaa yhteisön intressille kantaa erääntyneet tuontitullit. Jos komissio näet hyväksyisi tullien palauttamisen pelkkien väitteiden perusteella ja jos jatkossa ilmensi, ettei tämä tullivelka ollutkaan syntynyt tullivirkamiesten rangaistavan osallistumisen perusteella, tuontitullien kantaminen vaarantuisi vakavasti.

44 Komissio toteaa, että edellä esitetyistä syistä pelkät väitteet tullivirkamiesten osallisuudesta tullilainsäädännön rikkomiseen eivät riitä, vaan asiassa on esitettävä luotettavaa näyttöä, eli siinä on esimerkiksi osoitettava, että kyseinen virkamies on tuomittu tästä rikoksesta, että siviilituomioistuin on antanut asiassa tuomion, että virkamiestä vastaan on toteutettu kurinpitotoimenpiteitä tai että virkamies on velvoitettu maksamaan kyseiset tuontitullit. Jos kyseinen jäsenvaltio

virallisesti ja asian perustellen myöntää sen palveluksessa olevan tullivirkamiehen syyllistyneen tullilainsäädännön rikkomiseen, myös tämä voidaan komission mukaan ottaa näyttönä huomioon.

45 Nyt esillä olevassa asiassa ei komission mukaan kuitenkaan ole näytetty toteen, että Espanjan tullivirkamiehet olisivat syyllistyneet lainvastaiseen avunantoon. Kantaja ja Saksan viranomaiset, jotka pitävät tullien palauttamista perusteltuna, tukeutuvat ensisijaisesti niiden henkilöiden antamiin lausuntoihin, joita kuultiin Saksassa suoritetuissa tutkimuksissa. Näillä lausunnoilla ei kuitenkaan voida korvata Espanjan viranomaisten tai avunannosta vilpilliseen menettelyyn epäiltyjen espanjalaisten virkamiesten antamaa tunnustusta tai muita samansisältöisiä ilmoituksia. Nämä lausunnot antavat ainoastaan aiheen tietyille päätelmille, mutta niillä ei voida korvata näyttöä, jota Espanjan hallitus itsekään ei ole pystynyt esittämään soveltamisasetuksen 907 artiklassa säädetyssä kuulemismenettelyssä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

46 Aluksi on syytä korostaa, että riidanalainen päätös, jossa komissio epää riidanalaisten tuontitullien palauttamisen, ei perustu kantajan ilmeiseen laiminlyöntiin. Kuten komissio on itsekin todennut, tässä päätöksessä ei millään tavoin viitata tähän käsitteeseen, vaan siinä todetaan ainoastaan, ettei asiassa ole kyse erityistilanteesta.

47 Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kuitenkin väittänyt, että kantajan laiminlyönti oli aiheuttanut sen, ettei sen voitu katsoa olleen erityistilanteessa.

48 Näitä väitteitä ei voida hyväksyä.

49 Tältä osin riittää, kun palautetaan mieliin, että tosiasiallisesti komissio käsitteli kantajan mahdollista laiminlyöntiä 20.4.1999 päivätyssä kirjeessään, jossa esitettiin peruutusvaatimusta koskeva alustava arviointi. Sen jälkeen kun komissio oli tutustunut kantajan 4.5.1999 tältä osin esittämiin kriittisiin huomautuksiin ja kun asiantuntijaryhmä oli 11.6.1999 pitänyt asiaa koskevan kokouksen, komissio jätti riidanalaisessa päätöksessä tarkoituksellisesti viittaamatta mihinkään kantajan ilmeiseen tai muuhun laiminlyöntiin.

50 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös, joka tehtiin tätä varten asetetun asiantuntijaryhmän annettua lausuntonsa ja komissiolla tällä alueella olevan laajan harkintavallan perusteella (asia T-346/94, France-aviation v. komissio, tuomio 9.11.1995, Kok. 1995, s. II-2841, 34 kohta), ei salli sitä, että komissio tässä oikeudenkäynnissä väittää kantajan riidanalaisessa päätöksessä eritellyn tavoin syyllistyneen laiminlyöntiin. Komission edustajien ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa antamat kantajan väitettyä laiminlyöntiä koskevat kirjalliset ja suulliset selvitykset eivät ole riidanalaisen päätöksen kannalta päteviä lisäperusteluja (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-371/94 ja T-394/94, British Airways ym. ja British Midland Airways v. komissio, tuomio 25.6.1998, Kok. 1998, s. II-2405, 116 kohta ja asia T-77/95, Ufex ym. v. komissio, tuomio 25.5.2000, Kok. 2000, s. II 2167, 54 kohta).

51 Ainoa tässä asiassa ratkaistava kysymys on siis se, onko kantajan tilannetta pidettävä soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna erityistilanteena.

52 Tältä osin on syytä muistuttaa, että hyvin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämä säännös on yleinen kohtuullistamissäännös, jonka on tarkoitus kattaa kyseisen taloudellisen toimijan sellainen tilanne, joka on poikkeuksellinen muiden samaa toimintaa harjoittavien toimijoiden tilanteeseen verrattuna (asia C-86/97, Trans-Ex-Import, tuomio 25.2.1999, Kok. 1999, s. I-1041, 18 kohta ja asia C-61/98, De Haan, tuomio 7.9.1999, Kok. 1999, s. I-5003, 52 kohta). Mainittu säännös on tarkoitettu sovellettavaksi erityisesti silloin, kun taloudellisen toimijan ja hallinnon välistä suhdetta kuvaavat olosuhteet ovat sellaiset, ettei olisi kohtuullista antaa tämän toimijan kärsiä vahinkoa, jota hänelle ei tavallisesti olisi aiheutunut (asia T-42/96, Eyckeler & Malt v. komissio, tuomio 19.2.1998, Kok. 1998, s. II-401, 132 kohta).

53 Lisäksi komission on laajan arviointivaltansa (em. asia France-aviation v. komissio, tuomion 34 kohta) nojalla arvioitava kaikkia tosiseikkoja voidakseen päättää, muodostavatko ne mainitussa säännöksessä tarkoitetun erityistilanteen, ja sen on sovitettava yhteen yhtäältä yhteisön intressi tullisäännösten noudattamisen varmistamiseen ja toisaalta vilpittömässä mielessä olleen taloudellisen toimijan intressi välttää liiketoimintaan liittyvän tavallisen riskin ylittävä vahinko (em. asia Eyckeler & Malt v. komissio, tuomion 133 kohta). Jos yleisen kohtuullistamislausekkeen soveltamisedellytykset täyttyvät, asianomaisella on oikeus saada tuontitullinsa palautetuiksi, sillä muuten tällä säännöksellä ei enää olisi tehokasta vaikutusta (em. asia Eyckeler & Malt v. komissio, tuomion 134 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

54 Lopuksi soveltamisasetuksen 905 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa määritettyjen komission ja kansallisten tulliviranomaisten välisten menettelyllisten suhteiden osalta on syytä todeta, että kansallisen tulliviranomaisen on palauttamishakemusta käsitellessään alustavasti arvioitava, onko asiassa esitetty sellaisia perusteita, joiden nojalla voidaan katsoa, että kyse on erityistilanteesta. Jos tämä viranomainen katsoo, että tähän kysymykseen voidaan perustellusti vastata myöntävästi, sen on lähetettävä tapaus komissiolle, joka lähetettyjen seikkojen perusteella arvioi lopullisesti, onko asiassa kyse sellaisesta erityistilanteesta, jossa tullien peruuttaminen on perusteltua (asia C-253/99, Bacardi, julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus, Kok. 2001, s. I-6493, I-6497, 98 kohta, jossa viitataan

em. asiassa Trans-Ex-Import annetun tuomion 19—21 kohtaan), pyydettyään mahdollisesti ensin soveltamisasetuksen 905 artiklan 2 kohdan perusteella lisätietoja.

55 Saksan viranomaisten komissiolle esittämiä tosiseikkoja ei nyt esillä olevassa asiassa ole kyseenalaistettu eikä täydennetty, sillä komissio ei ole pyytänyt lisätietoja. Riidanalainen päätös perustuu nimenomaisesti näiden viranomaisten toimittamiin asiakirjoihin ja komissio on pohtinut ainoastaan sitä, osoittivatko nämä seikat espanjalaisen tullivirkamiehen syyllistyneen aktiiviseen avunantoon.

56 Kyseisten asiakirjojen perusteella on kiistatonta, että Saksan lähtötullitoimipaikan vastaanottamat T1-asiakirjojen viidennet kappaleet oli kaikissa tapauksissa lähetetty Espanjan tullihallinnon virkapostissa (ks. edellä 9 kohta). On myös kiistatonta, että Saksan lähtötullitoimipaikka sai pyyntöönsä vastaukseksi kirjeen, joka oli laadittu Espanjan tullitoimipaikan logolla varustetulle viralliselle paperille ja jossa oli näennäisen asianmukainen rekisteröintinumero 1880. Lisäksi tämäkin kirje oli lähetetty Espanjan lähtötullitoimipaikan virkapostissa ja sen postimaksu on leimattu maksetuksi saman tullitoimipaikan postileimakoneella (ks. edellä 13 kohta).

57 Nyt kyseessä oleviin vilpillisiin menettelyihin liittyvät edellä kuvatut seikat voidaan järkevästi selittää vain sillä, että joku määrätullitoimipaikan työntekijöistä oli syyllistynyt aktiiviseen avunantoon, tai sillä, että tämä toimipaikka oli puutteellisesti organisoitu ja että tämän vuoksi jollakulla ulkopuolisella on ollut mahdollisuus käyttää Espanjan tullihallinnon tarvikkeita. Ainoastaan sellaisella henkilöllä, jolla oli oikeus käsitellä Espanjan määrätullitoimipaikan saapuvaa ja lähtevää postia ja joka tunsi tämän toimipaikan tavanomaisen toiminnan, oli nyt esillä olevassa asiassa esitetyin tavoin mahdollisuus suorittaa erityiseen passitusmenettelyyn liittyviä muodollisuuksia ja lähettää näennäisesti virallinen kirje vastauksena toisen toimipaikan viralliseen tiedusteluun. Koska kyse näin ollen on jäsenvaltion hallinnon puhtaasti sisäisistä toimenpiteistä, joita kantaja ei voinut mitenkään valvoa ja joihin hän ei mitenkään voinut vaikuttaa, komissio ei voinut

tyytyä pelkästään toteamaan, että kantaja ei ollut erityistilanteessa, koska nämä olosuhteet ylittivät liiketoimintaan liittyvän tavallisen riskin.

58 Näin ollen komissio ei voinut pätevästi käsitellä ainoastaan sitä mahdollisuutta, että tietty tullivirkamies olisi syyllistynyt aktiiviseen avunantoon, eikä vaatia, että kantaja esimerkiksi toimivaltaisten Espanjan virkamiesten antamalla asiakirjalla luotettavasti ja lopullisesti näyttäisi toteen tämän osallisuuden. Näin menetellessään komissio on jättänyt ottamatta huomioon yhtäältä velvollisuutensa itse arvioida kaikkia tosiseikkoja voidakseen päättää, muodostavatko ne mainitussa säännöksessä tarkoitetun erityistilanteen, ja toisaalta soveltamisasetuksen 905 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa säädetyn menettelyn itsenäisyyden. Yksinomaan komissio voi tämän menettelyn päätteeksi, tapauksen lähettäneen kansallisen viranomaisen ehdotuksesta ja asiantuntijaryhmää kuultuaan, ratkaista asian, koska se ei sovellettavien säännösten mukaan ole riippuvainen edeltävien kansallisten menettelyjen lopputuloksista.

59 Koska tämä tullien palauttamismenettely on itsenäinen menettely, kantajalla ei myöskään ollut velvollisuutta kääntyä toimivaltaisten Espanjan viranomaisten puoleen eikä nostaa Espanjan valtiota vastaan vahingonkorvauskannetta, vaan kantaja voi tyytyä panemaan vireille yhteisön lainsäädännössä säädetyn palauttamismenettelyn. Koska kantaja voi lisäksi valita, paneeko se asian vireille Espanjassa vai nostaako se EY 230 artiklan nojalla yhteisön toimielimen päätöstä koskevan kumoamiskanteen, kantajan ei voida katsoa käyttäneen väärin oikeudenkäyntiä, kun se on valinnut jälkimmäisen vaihtoehdon.

60 Lopuksi sen komission esittämän yleisen väitteen osalta, joka koskee yhteisön rahamääräisiä intressejä, riittää kun todetaan, että nämä intressit menettävät merkityksensä, jos kantajan todetaan olevan tullikoodeksin 239 artiklan 1 kohdassa ja soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohdassa säädetyssä erityistilanteessa. Yhteisön lainsäätäjän määrittämän erityistilanteen olemassaolon toteamisella ei voida aiheuttaa haittaa yhteisön rahamääräisille intresseille siinä määrin, ettei sitä voitaisi hyväksyä. Erityistilanteina pidetään vain sellaisia

yksittäistapauksia, joissa poikkeuksellinen liiketoimintaan liittyvä riski on toteutunut. Sen ei myöskään järkevästi ottaen voida katsoa aiheuttavan sitä, että muut talouden toimijat kuin palautuksensaaja omaksuisivat välinpitämättömän asenteen tullilainsäädännön noudattamisen suhteen.

61 Edellä esitetystä seuraa, että komissio on tehnyt virheen katsoessaan riidanalaisessa päätöksessä, että kantaja ei ollut soveltamisasetuksen 905 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa erityistilanteessa. Riidanalainen päätös on näin ollen kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

62 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan asianosainen, joka peruuttaa kanteensa, velvoitetaan vastapuolen vaatimuksesta korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

63 Nyt esillä olevassa asiassa on todettava, että komissio on olennaisin osin hävinnyt asian ja että ne väitteet ja vaatimukset, jotka kantaja on peruuttanut oikeudenkäynnin kuluessa, olivat luonteeltaan puhtaasti teknisiä eivätkä ne ole erityisemmin vaikeuttaneet komission työtä sen valmistellessa puolustustaan. Näin ollen komissio on syytä velvoittaa vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan yhdeksän kymmenesosaa kantajan oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kumotaan 22.7.1999 (viite: REM 22/98) tehty komission päätös, jonka mukaan vaadittu tuontitullien peruuttaminen ei ole perusteltua.**

2) **Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan yhdeksän kymmenesosaa kantajan oikeudenkäyntikuluista. Kantaja vastaa omien oikeudenkäyntikulujensa yhdestä kymmenesosasta.**

Meij Potocki Pirrung

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä kesäkuuta 2001.

H. Jung
kirjaaja

A. W. H. Meij
jaoston puheenjohtaja