JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
16 päivänä tammikuuta 2007 [1]

I Johdanto

1. Valitus koskee Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 14.12.2004 antamaa tuomiota, [2] jossa ei hyväksytty ensisijaista vaatimusta kumota komission 28.6.2002 tekemä päätös REM 14/01, jossa jätettiin hyväksymättä Italian tasavallan hakemus tuontitullien peruuttamisesta Nordspedizionieri di Danielis Livio & C. Snc:n, Livio Danielisin ja Domenico D'Alessandron (jäljempänä Nordspedizionieri ym.) hyväksi. [3]

2. Erityisesti kiistan kohteena ovat yhteisön tullisäännösten mukaisen "erityistilanteen" vaatimukset, koska ainoastaan sellaisen vallitessa säädetään tuontitullien peruuttamisesta. Kun otetaan huomioon hetki, jona riita-asiaa koskevat tosiseikat tapahtuivat, asian tarkastelu on aloitettava sen varsin vaikeaselkoisen lainsäädännön valossa, [4] joka oli voimassa ennen yhteisen tullikoodeksin hyväksymistä. [5]

3. Riita-asian ratkaisu riippuu myös jäsenvaltion, Italian, ja kyseisenä aikana kolmannen valtion asemassa olleen Slovenian välillä tehdyn kahdenvälisen sopimuksen tulkinnasta, mikä kyseenalaistaa yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan. [6]

1 – Alkuperäinen kieli: espanja.

2 – Asia T-332/02, Nordspedizionieri di Danielis Livio ym. v. komissio (Kok. 2004, s. II-4405).

3 – Tähän vaatimukseen liittyi toissijainen vaatimus, joka koski tullivelan peruuttamista 8 010 kilogramman savuke-erän osalta, jonka Italian viranomaiset olivat takavarikoineet 8.4.1992 Bareggiosta sijaitsevasta salaisesta varastosta, ja jota ei ole tarpeen tutkia yksityiskohtaisesti tässä ratkaisuehdotuksessa, koska se ei ole merkityksellinen muutoksenhaun osalta.

4 – Tämän lainsäädännön monimutkaisuutta kuvastaa Claude J. Berrin artikkeli "Union douanière", *Revue trimestrielle de droit européen*, 37 (3), heinä–syyskuu 2001, s. 627–, jossa todetaan, että muilla aloilla, kuten rahaliiton tai sosiaalisen yhteenkuuluvuuden alalla, syntyneet ongelmat ovat kiinnostavampia kuin tulliluokittelu tai alkuperätodistusten pätevyys, joten tullilainsäädännöstä on tullut sen vähäisten asiantuntijoiden suljettu alue.

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

6 – Tässä yhteydessä on kiinnitettävä huomiota siihen, että tämän valituksen kohteena olevassa tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole kyseenalaistanut omaa toimivaltaansa, tai se ei ainakaan ole maininnut tätä koskevaa epäilyä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön lainsäädäntö*

4. Tämän valituksen ratkaisemiseksi on tutkittava yhtäältä niitä säännöksiä, joiden rikkomisesta syytetään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ja jotka kaikki ovat suppeassa merkityksessä yhteisön säännöksiä, ja toisaalta joitakin Italian ja Jugoslavian välillä vuonna 1965 tehdyn tulliyhteistyötä koskevan kahdenvälisen sopimuksen (jäljempänä Belgradin sopimus) käsitteitä. [7]

5. Koska yhteisön tullikoodeksia ei voida soveltaa ajallisesti sen vuoksi, että asian tosiseikasto koskee tämän säädöksen antamista edeltänyttä aikaa, asian ratkaisemisen kannalta merkityksellinen lainsäädäntö on hajaantuneena eri säännöksissä, jotka ovat lähes aina luonteeltaan osittaisia, ja vaikka ne suurimmaksi osaksi ovatkin muodollisesti kumottuja, useissa tapauksissa ne ovat päätyneet asiallisesti osaksi vuoden 1992 tullikoodeksia.

6. Näin on tapahtunut esimerkiksi yhteisön passitusjärjestelmälle, joka sisältyy asetukseen (ETY) N:o 222/77, [8] jonka 36 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun yhteisön passituksen kuluessa tai sen yhteydessä todetaan, että tietyssä jäsenvaltiossa on tapahtunut rikkomus tai säännönvastaisuus, tämän jäsenvaltion on perittävä mahdollisesti kannettavat tullit ja muut maksut lakiensa, asetustensa tai hallinnollisten määräystensä mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta rikosoikeudellisten toimenpiteiden toteuttamista.

7. Asetuksella (ETY) N:o 474/90 [9] otettiin käyttöön kyseisen 36 artiklan kolmas kohta, jolla vahvistettiin rikkomuksen tapahtumapaikka tullien ja muiden maksujen kantamiseksi silloin, kun puuttuvat todisteet passituksen säännönmukaisuudesta tai paikasta, jossa rikkomus tai säännönvastaisuus on tosiasiallisesti tapahtunut.

7 – Belgradissa 10.11.1965 tehty *Accordo di mutua assistenza amministrativa per la prevenzione e la repressione delle frodi doganali fra la Repubblica Italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia*, italiankielinen versio Bollettino Ufficialessa (Trattati e convenzioni) vuodelta 1967, nide CIV, nro 178; kansallinen täytäntöönpanolaki on julkaistu 8.7.1967 Gazzetta Ufficialessa nro 169. Se tuli voimaan 1.2.1968.

8 – Yhteisön passituksesta 13.12.1976 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 222/77 (EYVL L 38, s. 1). Ulkoisesta passituksesta säädetään tullikoodeksin 91–97 artiklassa ja sisäisestä passituksesta sen 163–165 artiklassa, mutta yhteisön passituksesta 17.9.1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2726/90 (EYVL L 262, s. 1) korvasi asetuksen N:o 222/77; koska sen voimaantuloa lykättiin kuitenkin 1.1.1993 asti 47 artiklan 1 kohdan nojalla, sitä ei ole tarpeen ottaa esille tämän kyseistä päivää edeltäneen riita-asian yhteydessä.

9 – Yhteisön passituksesta annetun asetuksen (ETY) N:o 222/77 muuttamisesta rajanylitysilmoituksen poistamisesta yhteisön sisärajojen ylitysten osalta 22.2.1990 annettu neuvoston asetus N:o 474/90 (EYVL L 51, s. 1).

8. Asetusta (ETY) N:o 1062/87, [10] jolla muutettiin ja yksinkertaistettiin asetusta (ETY) N:o 222/77, muutettiin puolestaan asetuksella N:o 1429/90, [11] jolla lisättiin siihen 11 a artikla, joka sisältyi lukuun I a, jonka otsikkona on "Sovellettavat säännökset silloin, kun lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa", ja joka kuuluu seuraavasti:

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

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

Tämän määräajan on oltava kolme kuukautta 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen tekopäivästä. Jos tätä todistetta ei ole esitetty tämän määräajan kuluessa, toimivaltaisen jäsenvaltion on kannettava kyseiset tullit ja muut maksut. – –"

9. Yhteisön tullilainsäädännössä sallitaan myös tuonti- tai vientitullien palauttaminen kokonaan tai osittain taikka tullivelan peruuttaminen. Nyt esillä olevassa tapauksessa sovellettavat peruuttamisen edellytykset on vahvistettu asetuksen (ETY) N:o 1430/79 [12] 13 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 3069/86, [13] seuraavasti:

"Tuontitullit voidaan palauttaa tai peruuttaa A–D kohdassa säädetyistä poikkeavissa erityistilanteissa, jotka johtuvat olosuhteista, joissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn taikka ilmeiseen laiminlyöntiin.

– –"

10 – Yhteisön passitusmenettelyn soveltamista koskevista säännöksistä ja yksinkertaistamistoimenpiteistä 27.3.1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 1062/87 (EYVL L 107, s. 1).

11 – Yhteisön passitusmenettelyn soveltamista koskevista säännöksistä ja yksinkertaistamistoimenpiteistä annetun asetuksen (ETY) N:o 1062/87 muuttamisesta 29.5.1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 1429/90 (EYVL L 137, s. 21).

12 – Tuonti- tai vientitullien palauttamisesta tai peruuttamisesta 2.7.1979 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1430/79 (EYVL L 175, s. 1), jota on muutettu 7.10.1986 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3069/86 (EYVL L 286, s. 1).

13 – Tuonti- tai vientitullien palauttamisesta tai peruuttamisesta 2.7.1979 annetun asetuksen (ETY) N:o 1430/79 muuttamisesta 7.10.1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3069/86 (EYVL L 286, s. 1).

B *Belgradin sopimus*

10. Tämä sopimus, jonka tavoitteena on Italian ja Jugoslavian tulliviranomaisten välisen yhteistyön lujittaminen, on muiden tuonaikaisten vastaavien tätä alaa koskevien sopimusten kaltainen, kuten osoittaa sen pikainen vertailu kuuden alkuperäisen jäsenvaltion vuonna 1967 tekemään sopimukseen, joka tunnetaan Rooman sopimuksena. [14]

11. Belgradin sopimuksessa todetaan ensin sen tärkeimmät tavoitteet eli rikkomisten estäminen, selvittäminen ja niiden poistaminen (1 artikla), minkä jälkeen siinä määritellään tullisäännösten käsite (2 artikla) ja määrätään yhteisellä rajalla sijaitsevien tullilaitosten läheisestä yhteistyöstä (3 artikla).

12. Tämän muutoksenhaun ratkaisemiseksi on perustavanlaatuisen tärkeä 4 artikla, jossa sopimuspuolet sitoutuvat noudattamaan erityisestä tarkkaavaisuutta sellaisten henkilöiden, tavaroiden ja ajoneuvojen liikkumisen tarkkailussa, joita ne pitävät epäilyttävinä (1 kappale).

14 – Convention entre la Belgique, la République Fédérale d'Allemagne, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas, pour l'assistance mutuelle entre les administrations douanières respectives -niminen 7.9.1967 Roomassa tehty sopimus, ks. Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden 1968, nro 172.

13. Mainitun 4 artiklan 2 kappaleessa ilmaistaan pyrkimys estää salakuljetukset, ja sen toisessa kohdassa määrätään seuraavaa:

"[Toisen sopimuspuolen] pyynnöstä kiinnitetään erityistä tarkkaavaisuutta sellaisten tuotteiden vientiin, joista toisen sopimuspuolen alueella kannetaan erityisiä ja korotettuja maksuja."

III Muutoksenhakumenettelyä edeltäneet seikat

A *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltävänä olleen riita-asian tosiseikat*

14. Avoin yhtiö Nordspedizionieri di Danielis Livio & C., joka muodostuu tulliasioitsijoista ja jonka kotipaikka on Trieste (Italia), jätti Cumberland Ltd -nimisen yrityksen pyynnöstä ulkoista passitusta koskevat kolme peräkkäistä ilmoitusta Fernettin (Italia) tullitoimipaikalta slovenialaiselta Proexim Export-Import -nimiseltä yhtiöltä ostettujen pakkauspahvilaatikoiden kuljettamiseksi kuorma-autolla Espanjaan.

15. Vastaavissa tulliasiakirjoissa ilmoitettiin seuraavat määrät: 30.10.1991 tehdyssä ilmoituksessa 1 400 pakkauspahvilaatikkoa, joiden yhteispaino oli 12 620 kiloa; 5.11.1991 tehdyssä ilmoituksessa 1 210 pakkauspahvilaatikkoa, joiden yhteispaino oli 12 510 kiloa, ja 16.11.1991 tehdyssä ilmoituksessa 1 500 pakkauspahvilaatikkoa, joiden yhteispaino oli 12 842 kiloa.

16. Kolmatta passitusta koskevien tullimuodollisuuksien jälkeen kuorma-auto sai luvan reitin ajamiseen. Vähän myöhemmin Fernettin tullitoimipaikan päällikkö pyysi paikkakunnan verovalvontaosastoa tutkimaan kuorma-auton lastin. Poliisi seurasi kuorma-autoa, joka oli jo lähtenyt tullialueelta, ja pysäytti sen muutaman kilometrin päässä rajalta. Poliisi saattoi auton tullitoimipaikkaan siellä tapahtuvaa tutkintaa varten, jolloin ilmeni, etteivät pakkauspahvilaatikot olleet tyhjiä, kuten passitusilmoituksessa oli ilmoitettu, vaan ne sisälsivät 8 190 kiloa savukkeita, jotka olivat peräisin yhteisön ulkopuolelta ja jotka oli jaettu 819:ään pakkaukseen. Kuorma-auton kuljettaja C pidätettiin ja auto lasteineen takavarikoitiin, kuten myös kuljettajan hallussa olleet asiakirjat.

17. Italian tulliviranomaisten yhteistyössä Slovenian viranomaisten kanssa tekemässä tutkinnassa havaittiin, että C oli osallistunut myös kolmeen muuhun vastaavaan savukkeiden salakuljetukseen 30.10. ja 5.11.1991 tehdyillä Nordspedizionierin laatimilla passitusilmoituksilla sekä Centralsped Srl -nimisen yhtiön 16.9.1991 jättämällä ilmoituksella.

18. Niitä kuljetuksia, jotka tehtiin 30.10. ja 5.11.1991, koskeva tutkinta paljasti, että Slovenian tulliviranomaisille oli ilmoitettu pääasiassa valmistettua tupakkaa sisältävät lastit ja Fernettin tullitoimipaikalle ne esitettiin pakkauspahvilaatikkojen rahteina. Samoin ilmeni, että mainitun tullitoimipaikan tullimuodollisuuksien jälkeen kuorma-auto jatkoi matkaansa eri määräpaikkaan kuin tulli-ilmoituksissa oli ilmoitettu ja lasti purettiin vaivihkaa Italiassa.

19. Salakuljetustutkinnassaan Italian poliisi löysi Bareggiosta (Italia) lainvastaisesti tuotua tavaraa sisältävän varaston, johon suoritettiin etsintä 8.4.1992 ja joka sisälsi 801 laatikkoa (8 010 kilogrammaa) savukkeita.

20. Nordspedizionieri sai 16.10.1992 Triesten piiritullikamarin veronkantotoimistolta 30.10. ja 5.11.1991 tehdyistä passituksista niistä vastaavana päätöksen, jossa sitä vaadittiin maksamaan 2 501 239 200 Italian liiraa (ITL) tulleja sekä 450 223 100 ITL korkoja, jotka koskivat 1 700:aa laatikkoa (yhteensä 17 000 kiloa) tupakkaa, joka oli

maahantuotu laittomasti ja luovutettu kulutukseen yhteisön tullialueella. Koska Italian viranomaiset olivat saaneet 16.11.1991 kuljetetun lastin haltuunsa ennen sen kulutukseen luovuttamista, kantajilta ei vaadittu tullin maksamista siltä osin.

21. Kantajien riitautettua päätöksen Tribunale civile e penale di Trieste (alioikeus) kumosi sen syyskuussa 1994 antamallaan tuomiolla. Corte d'appello di Trieste (muutoksenhakutuomioistuin) hyväksyi tästä tuomiosta tehdyn valituksen 5.9.1996 antamallaan tuomiolla, ja toisin kuin alioikeus, se velvoitti Nordspedizionierin ja toissijaisesti sen osakkaat yhteisvastuullisesti maksamaan mainitun 2 951 462 300 ITL:n määrän. Corte suprema di cassazione (Italian korkein oikeus) hylkäsi kantajien Corte d'appellon tuomion johdosta tekemän valituksen 26.1.1999 antamallaan tuomiolla.

22. Tribunale civile e penale di Triesten tutkintatuomari teki tammikuussa 1994 syyttämättä jättämistä koskevan päätöksen savukkeiden salakuljetuksesta, johon G. Baldin, joka oli Nordspedizionierin osakas ja kyseisen yhtiön jättämien lainvastaisissa kuljetuksissa käytettyjen kolmen passitusilmoituksen laatija, oli väitetty syyllistyneen.

23. Nordspedizionieri ja muut jättivät komissiolle marraskuussa 2000 hakemuksen Italian tulliviranomaisten vaatimien (497 589 687 ITL:n eli 256 983,63 euron suuruisten) tullien peruuttamisesta; Italian valtio tuki tätä hakemusta kesäkuussa 2001 laatimallaan anomuksella, joka sisälsi vastaavan pyynnön.

24. Komissio hylkäsi 28.6.2002 Italian viranomaisten hakemuksen kantajien tullivelan peruuttamisesta (jäljempänä riidanalainen päätös) sillä perusteella, ettei kyseessä ollut asetuksen N:o 1430/79 13 artiklassa tarkoitettu erityistilanne, joka johtuu olosuhteista, joissa ei voida osoittaa Nordspedizionierin ym:iden syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn taikka ilmeiseen laiminlyöntiin, minkä vuoksi mainitun suuruisten tullien peruuttaminen ei ollut perusteltua.

25. Nordspedizionieri sekä Danielis ja D'Alessandro nostivat 30.10.2002 kanteen komissiota vastaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

B *Valituksenalainen tuomio*

26. Valittajien ensimmäinen kanneperuste koski riidanalaisen päätöksen kumoamista ja tuontitullien peruuttamista, ja se perustui kahteen perusteeseen, toisin sanoen ensinnäkin tiettyihin aineellisiin virheellisyyksiin ja toiseksi siihen, että kyseessä oli asetuksen N:o 1430/79 13 artiklassa tarkoitettu erityistilanne, jossa kyseessä ei ole vilpillinen menettely taikka ilmeinen laiminlyönti.

27. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei hyväksynyt kumpaakaan näistä perusteista.

28. Se hylkäsi ensimmäisen perusteen,[15] koska se katsoi, ettei kyseinen toimenpide ollut virheellinen, toisin kuin olivat väittäneet kantajat, joiden mielestä komissio oli vääristellyt tosiseikkoja todetessaan riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa, että 16.11. suoritettu tarkastus olisi tapahtunut Fernettin tullialueella. Kantajien mukaan tämä väite ei pitänyt paikkaansa, koska veropoliisi oli tarkastanut kuormaauton vasta tullimuodollisuuksien päätyttyä.

29. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi myös saman kanneperusteen yhteydessä väitteen peruuttamisvaatimuksen kohteena olevan summan virheellisyydestä[16] sillä perusteella, että tällaisen velan määrittäminen kuuluu yksinomaan kansallisten viranomaisten toimivaltaan.

30. Asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan mukaisten edellytysten täyttymisestä kantajat väittivät seuraavaa:[17] ensinnäkin ne väittivät olevansa sellaisen petoksen uhreja, joka ylitti niiden elinkeinotoimintaan liittyvän kaupallisen riskin; toiseksi Italian viranomaiset olivat olleet tarkoituksellisesti passiivisia, jotta salakuljettajien verkosto voitaisiin paljastaa; kolmanneksi ne väittivät viranomaisten laiminlyöneen kansallisia velvollisuuksiaan valvoa tullitoimintaa; neljänneksi ne väittivät, että niiden oli mahdotonta valvoa kuljetuksia; ja viidenneksi ne väittivät, että riidanalaisessa päätöksessä ei ollut punnittu kyseessä olevia eri intressejä.

31. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kuitenkin kaikki sille esitetyt väitteet riittävien todisteiden puuttuessa (ensimmäinen ja kolmas väite) tai paikkansapitämättöminä (toinen, neljäs ja viides väite).

15 – Valituksenalaisen tuomion 27–30 kohta.

16 – 31–39 kohta.

17 – 43–89 kohta.

32. Muutoksenhakumenettelyn kannalta suurta merkitystä on sillä väitteellä, että kansalliset viranomaiset olisivat laiminlyöneet Belgradin sopimuksen mukaisen velvollisuutensa tarkastaa tavarat rajalla, sillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että tässä sopimuksessa ei määrätä, että Slovenian tulliviranomaisten on ilmoitettava viipymättä Italian viranomaisille kaikista alueeltaan Italiaan lähtevistä tupakkakuljetuksista. [18]

33. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että sopimuksessa määrättiin ainoastaan vastavuoroisesta avusta ja läheisen yhteistyön luomisesta viranomaisten välillä, merkittävää laitonta liikennettä tarkoittavien tavaroiden ja kulkuneuvojen liikkeiden erityisvalvonnasta sekä tietojenvaihdosta erityisesti tullirikkomusten kohteina olevien tavararyhmien osalta.

34. Koska kyseessä ei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan ollut mikään erityistilanne, se katsoi, ettei ollut tarpeen tutkia vilpillisen menettelyn tai ilmeisen laiminlyönnin puuttumista koskevaa toista perustetta, [19] joten se hylkäsi kanteen.

18 – 79 kohta.
19 – 90–96 kohta.

IV Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

35. Nordspedizionierin ym:iden valituskirjelmä saapui yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 11.2.2005; komissio esitti vastineensa 19.4.2005. Valittajan vastauskirjelmä saapui 22.9.2005, ja vastapuolen vastauskirjelmä saapui 8.11.2005.

36. Valittajat vaativat, että yhteisöjen tuomioistuin

– kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion

– kumoaa 28.6.2002 tehdyn komission päätöksen (REM 14/01), jolla komissio ei ole pitänyt perusteltuna Italian tasavallan vaatimusta 256 983,63 euron suuruisten tuontitullien peruuttamisesta, ja katsoo, että on olemassa erityistilanne, johon ei liity laiminlyöntiä tai vilpillistä menettelyä

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

37. Komissio puolestaan vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

– hylkää Nordspedizionierin ym:iden esittämän valituksen kokonaisuudessaan

– velvoittaa valittajat vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa että yhteisöjen tuomioistuimessa.

38. Kummankin osapuolen edustajat toistivat 30.11.2006 pidetyssä istunnossa vaatimuksensa.

V Valitusperusteiden tarkastelu

39. Nordspedizionieri ym. esittävät neljä valitusperustetta, jotka koskevat asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdan rikkomista, tosiseikkojen ottamista huomioon vääristyneellä tavalla, mikä aiheuttaa valituksenalaisen tuomion pätemättömyyden, koska siitä puuttuvat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen [20] 81 artiklan toiseksi viimeisen luetelmakohdan mukaiset perustelut, asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan huomioon ottamatta jättämistä ja vilpillisen menettelyn tai laiminlyönnin puuttumista tässä säännöksessä tarkoitetulla tavalla.

40. Komissio väittää, että ensimmäisen valitusperusteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat, kuten myös implisiittisesti toisen, joten on tarkasteltava tätä väitettä.

A *Joidenkin valitusperusteiden tutkittavaksi ottaminen*

1. Ensimmäinen valitusperuste

41. Valittajat viittaavat asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohtaan ja kiistävät tullivelan sen vuoksi, että puuttuu sen syntymiselle välttämätön edellytys eli se, että passituksesta vastaavalle olisi ilmoitettu viipymättä ja viimeistään yhdentoista kuukauden kuluttua yhteisön passitusilmoituksen kirjaamispäivästä, että lähetystä ei ole esitetty määrätoimipaikassa.

20 – Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestys, vahvistettu 2.5.1991 (EYVL L 136, 30.5.1991, s. 1, oikaistu EYVL:ssä L 317, 19.9.1991, s. 34, ja muutettu EYVL:ssä L 298, 12.10.2005, s. 1).

42. Väitteensä tueksi valittajat viittaavat kyseistä säännöstä koskevaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan jäsenvaltiolla, johon lähtötoimipaikka kuuluu, on toimivalta kantaa tuontitulleja vain silloin, kun se on ilmoittanut passituksesta vastaavalle, että tällä on kolmen kuukauden määräaika esittää todiste rikkomuksen taikka säännönvastaisuuden tosiasiallisesta tapahtumapaikasta, ja kun tätä todistetta ei ole esitetty tässä määräajassa. [21]

43. Komissio perustelee tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumista koskevaa väitettään sillä, että tähän perusteeseen ei vedottu oikeudenkäyntiä edeltäneessä hallinnollisessa vaiheessa tullimaksujen peruuttamista koskevan menettelyn yhteydessä eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, sekä sillä, että tämä väite, joka koskee sellaisten kansallisten tulliviranomaisten oikeustoimia, joilla on yksinomainen oikeus soveltaa yhteisön tullilainsäädäntöä, olisi joka tapauksessa kansallisten tuomioistuinten ratkaistava.

44. Kyseessä ei kuitenkaan näyttäisi olevan uusi peruste, sillä valittajan vastauksessa Nordspedizionieri ym. väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi voinut viran puolesta tutkia tämän Fernettin tullitoimipaikan laatiman maksumääräyksen pätemättömyysperusteen; tämä väite voidaan loogisesti esittää ensimmäisen kerran vasta yhteisöjen tuomioistuimessa.

21 – Asia C-233/98, Lensing & Brockhausen, tuomio 21.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7349, 31 kohta).

45. Lisäksi valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että valittajat olivat jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kyseenalaistaneet maksumääräyksen oikeellisuuden, joten pelkästään vaaditun määrän laskemistavan virheellisyyden laajuus ja oikeudellinen perusta on muuttunut. [22] Näin ollen muodolliselta kannalta katsottuna perusteen kohde pysyy myös muuttumattomana, vaikka sitä tuetaankin erilaisin perusteluin.

46. Sitä vastoin pääasian osalta on merkittävä komission näkemys yhteisöjen tuomioistuinten puuttuvasta toimivallasta.

47. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisessa tuomiossa, [23] asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan tarkoituksena on ainoastaan tehdä mahdolliseksi tietyissä erityistilanteissa, joissa ei voida osoittaa vilpillistä menettelyä tai ilmeistä laiminlyöntiä, vapauttaa talouden toimija maksamasta tullia, jonka maksamiseen se on velvollinen, eikä kyseenalaistaa sitä, että tullivelka on periaatteessa erääntynyt maksettavaksi. [24]

48. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy yksinomaan perusteet, joilla osoit-

22 – Valituksenalaisen tuomion 31 kohta.

23 – Tuomion 33 kohta.

24 – Yhdistetyt asiat 244/85 ja 245/85, Cerealmangimi ja Italgrani v. komissio, tuomio 12.3.1987 (Kok. 1987, s. 1303, 11 kohta) ja yhdistetyt asiat C-121/91 ja C-122/91, CT Control (Rotterdam) ja JCT Benelux v. komissio, tuomio 6.7.1993 (Kok. 1993, s. I-3873, 43 kohta).

etaan erityisolosuhteet ja huolimattomuuden tai vilpillisyyden puuttuminen, mutta ei sellaisia muita perusteita, jotka koskevat toimivaltaisten kansallisten viranomaisten sellaisten päätösten lainmukaisuutta, joilla vaaditaan tullien maksamista; tämä seikka on ratkaistava toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa nostetulla kanteella. [25]

49. Vaikka kyseessä ei olekaan uusi väite, prosessuaalisen logiikan kanssa ei ole yhteensoveltuvaa se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ottaisi esiin viran puolesta säännöksen, jota sen ei tule soveltaa, minkä vuoksi ensimmäinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta.

50. Lisäksi vaikka tämä peruste tutkittaisiin, se olisi tehoton, koska nyt esillä olevassa asiassa ei ole erimielisyyttä siitä, missä sääntöjenvastaisuus tai rikkominen on tapahtunut, kuten asetuksen N:o 222/77 36 artiklan 3 kohdassa edellytetään. Muu lopputulos ei ole mahdollinen, koska salakuljetetun tupakan yhteisön passitus tapahtui Italiassa ja koska Slovenia ei ollut yhteisön jäsen tosiasioiden tapahtuma-aikana. Näin ollen rikkomisen tapahtumapaikasta ei ole mitään epäilystä, joka kuitenkin on välttämätön edellytys mainitun säännöksen soveltamiselle, eikä Fernettin tullitoimipaikan täytynyt myöntää valittajille määräaikaa todisteiden esittämiseksi paikasta, jossa rikkominen oli tapahtunut.

51. Näin ollen edellä esitettyjen näkemysten perusteella ehdotan, että ensimmäinen valitusperuste jätetään tutkimatta.

2. Toisen valitusperusteen tutkittavaksi ottaminen

52. Nordspedizionierin ym:iden mielestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut riita-asiaa koskevat tosiseikat vääristyneellä tavalla huomioon, kun se ei ole valituksenalaisen tuomion 29 kohdassa hyväksynyt niiden väitettä siitä, että riidanalaisen päätöksen neljäs perustelukappale sisältää aineellisen virheen, kun siinä todetaan, että Fernettin tullitoimipaikka oli pyytänyt verovalvontaosastoa tutkimaan 16.11.1991 tehdyssä tulli-ilmoituksessa tarkoitetun lastin, vaikka tutkiminen oli tosiasiallisesti tapahtunut tullialueen ulkopuolella rajamuodollisuuksien suorittamisen jälkeen ja kun kuorma-auto oli poistunut joidenkin kilometrien päähän Italian alueelta.

53. Todisteena tosiasioiden täsmällisestä aikajärjestyksestä ja niistä syistä, jotka johtivat tavaroiden tarkastamisesta määräämiseen, valittajat ovat esittäneet liitteenä Fer-

25 – Em. yhdistetyt asiat CT Control (Rotterdam) ja JCT Benelux v. komissio, tuomion 44 ja 45 kohta.

nettin tullitoimipaikan johtajan Vito Portalen kirjallisen todistajanlausunnon siitä, milloin riidanalaiset seikat tapahtuivat. Kummallakin tekijällä eli vääristyneellä tavalla huomioon ottamisella ja todisteena olevalla asiakirjalla ne väittävät osoittavansa, että oikein suoritetussa tarkastelussa on ilmeistä, että kyseessä on asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu "erityistilanne".

54. Komission mielestä edellä olevissa kohdissa esitetyillä väitteillä pyritään riita-asian olosuhteiden uuteen tarkasteluun, minkä vuoksi se vaatii, että ne jätetään tutkimatta, mukaan lukien Portalen todistajanlausunto.

55. Minua eivät vakuuta komission väitteet, jotka ovat liian suoraviivaisia.

56. Ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuin on antanut mahdollisuuden [26] riitauttaa sekä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen suorittaman riita-asian tosiseikaston määrittämisen että sen arvioinnin mennen näin alkuperäistä oikeuskäytäntöään pidemmälle. [27]

57. Toiseksi kun valituksessa riitautetaan tosiseikkojen paikkansapitävyys tai niiden arviointi, on sallittava niiden uudelleen tarkastelu, koska muutoin ei koskaan voitaisi vedota tosiseikkojen tai todisteiden vääristyneeseen huomioon ottamiseen.

58. Nordspedizionieri ym. turvautuvat valitukseen saadakseen korvatuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kannan riidanalaisen päätöksen neljännen perustelukappaleen tosiseikoista omalla kannallaan, sellaisena kuin se on esitetty tämän ratkaisuehdotuksen 52 kohdassa, minkä vuoksi tämä vaatimus on hyväksyttävä ja hylättävä komission vaatimus sen tutkimatta jättämisestä.

59. On kuitenkin vaikea ymmärtää valittajien tavoitteita, koska vaikka myönnettäisiinkin, että tosiseikat on kuvailtu virheellisesti, Nordspedizionierin ym:iden kertomus vastaa tarkalleen valituksenalaisen tuomion 10–19 kohtaa, ja täsmällisemmin sanoen sen 11 kohtaa.

60. Tässä tilanteessa valittajien esittämä valitusperuste ja Portalen todistajanlau-

26 – Asia C-53/92 P, Hilti v. komissio, tuomio 2.3.1994 (Kok. 1994, s. I-667, 42 ja 43 kohta).

27 – Asia C-283/90 P, Vidrányi v. komissio, tuomio 1.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4339), jonka 12 kohdan komissio mainitsee vastauksessaan.

sunto [28] vaikuttavat turhilta, koska niissä esitetään samanlainen versio tosiseikoista, eivätkä ne horjuta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiota.

61. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen toinen valitusperuste olisi hylättävä tehottomana.

B *Kolmas valitusperuste*

62. Tältä osin valittajat väittävät, että asetuksen N:o 1430/79 13 artiklaa on jätetty virheellisesti soveltamatta, kun valituksenalaisessa tuomiossa katsottiin, ettei kyse ole asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta "erityistilanteesta". Komissio puolestaan vaatii, että tämä peruste hylätään perusteettomana.

63. Valituskirjelmän laajat, monimutkaiset ja polveilevat toteamukset ja vastapuolen yhtä laajat vastaukset edellyttävät valitusperusteen rajaamista, jotta tämän jälkeen voidaan ryhtyä tarkastelemaan pääasiaa.

1. Valitusperusteen rajaaminen

64. Nordspedizionieri ym. konstruoivat tämän perusteen puolestaan viiden ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyn väitteen ympärille, [29] toisin sanoen ne väittävät olevansa sellaisen petoksen uhreja, joka ylitti niiden elinkeinotoimintaan liittyvän kaupallisen riskin; Italian viranomaiset olivat olleet tarkoituksellisesti passiivisia, jotta salakuljettajien verkosto voitaisiin paljastaa; ne väittävät kansallisten viranomaisten laiminlyöneen velvollisuuksiaan valvoa tullitoimintaa; ne väittävät, että niiden oli mahdotonta valvoa kuljetuksia ja että riidanalaisessa päätöksessä ei ollut punnittu keskenään kyseessä olevia eri intressejä.

65. Sen lisäksi, että valittajien väitteillä toistetaan lähtökohtaisesti ensimmäisen

28 – Tämä todistelukeino on aiheuttanut tiettyä polemiikkia sekä sen tutkittavaksi ottamisen kannalta (komission mielestä se on esitetty myöhässä) että sen hyödyllisyyden kannalta. On hylättävä kokonaisuudessaan valittajien päätelmät soveliaasta hetkestä sen esittämiselle, joka tapahtui vasta valituksen yhteydessä sen vuoksi, että entinen tullikamarin johtaja oli alun perin kieltäytynyt, sillä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksessä, jonka 68 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa säädetään todistajien kuulemisesta, säädetään tavasta voittaa mahdolliset vaikeudet todistajanlausuntojen saamiseksi. Siten 69 artiklan 1 kohdassa säädetään todistajan kuultavaksi saapumisesta sakon uhalla, ja sama sakko voidaan asettaa todistajalle, joka ilman laillista syytä kieltäytyy antamasta todistajankertomusta. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on keinot saada heidät antamaan lausunto. Lisäksi se voi joissakin tapauksissa pyytää virka-apua todistajien tai asiantuntijoiden kuulemiseksi. Näin ollen tämän todisteen (viivästyneen) esittämisen ainoa tavoite johtuu siitä, että se valitettavasti jätettiin esittämättä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Kuten komissio vastauksessaan esittää, kaiken kaikkiaan Portalen kirjallinen lausunto vahvistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksen, eikä sillä ole suurempaa merkitystä.

29 – Tämän ratkaisuehdotuksen 30 kohta.

oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyt perustelut, niillä pyritään tosiseikkojen uudelleen arviointiin, jota yhteisöjen tuomioistuin ei sen perussäännön 58 artiklan nojalla saa suorittaa, joten niitä ei saada tämän valituksen yhteydessä tutkia.

66. Käyttöön otettu strategia on ilmeinen; on kehitelty erilainen kertomus kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetty sen yhtäläistämiseksi asiassa De Haan annetun tuomion [30] kanssa, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että "silloin kun maksamisvelvollinen ei ole syyllistynyt mihinkään vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin ja kun maksamisvelvolliselle ei ole ilmoitettu tutkimuksen kulusta, kansallisten viranomaisten suorittaman tutkimuksen tarpeet voivat muodostaa asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun erityistilanteen, jos se, että kansalliset viranomaiset ovat tutkimuksen edun nimissä sallineet tarkoituksella rikkomusten ja säännönvastaisuuksien tapahtumisen ja aiheuttaneet siten passituksesta vastaavan vastattavaksi tulevan tullivelan syntymisen, asettaa passituksesta vastaavan erityistilanteeseen suhteessa muihin samaa toimintaa harjoittaviin toimijoihin". [31]

67. Näin ollen koska mainittu puolustautumislinja jätetään tutkimatta sen tosiasialuonteen vuoksi, ainoa väite, jota tutkitaan, koskee oikeudellista virhettä, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen väitetään tehneen tulkitessaan Belgradin sopimusta, sillä Nordspedizionieri ym. ovat sitä mieltä, että tämä seikka on verrattavissa sellaiseen lain rikkomiseen, joka asiassa De Haan annetussa tuomiossa hyväksyttiin oikeuttamaan asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan mukaisen poikkeustilanteen toteaminen.

68. Mainittu sopimus, joka on luonteeltaan jäsenvaltion (Italia) ja tosiseikkojen tapahtuma-aikaan kolmannen valtion (Slovenian) tekemä kahdenvälinen sopimus, vaatii kuitenkin seuraavan alustavan kysymyksen tarkastelua: onko yhteisöjen tuomioistuimella toimivalta tulkita tällaisia normeja erityisesti silloin, kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt ottamatta niihin kantaa valituksenalaisessa tuomiossa. Jos tämä karikko ohitetaan, on tie auki väitteen tutkimiselle.

2. Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta tulkita Belgradin sopimusta

a) Kansainväliset sopimukset yhteisöjen tuomioistuimessa

69. Lähtökohtana on se toimivalta, joka EY 220 artiklassa yleisesti annetaan yhteisöjen

30 – Asia C-61/98, De Haan, tuomio 7.7.1999 (Kok. 1999, s. I-5003).

31 – Ibidem, 56 kohta.

tuomioistuimelle varmistaa, että "tätä perustamissopimusta tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan lakia".

70. Mahdollinen epäilys sen toimivallan laajuudesta, joka yhteisöjen tuomioistuimella on tulkita kansainvälisiä sopimuksia, jotka eivät luonteensa puolesta kuulu muodollisesti EY:n perustamissopimuksen alaan, ratkaistiin asiassa Haegeman [32] annetulla tuomiolla, joka koski Kreikan kanssa tehtyä assosiaatiosopimusta [33] ja jossa katsottiin, että tämäntyyppiset sopimukset ovat EY 234 artiklassa tarkoitettuja yhteisön toimielimen säädöksiä ja että tämän vuoksi niiden määräykset muodostavat osan yhteisön oikeusjärjestystä sopimusten tultua voimaan. [34]

71. Keskustelu jatkui ja painottui sekasopimuksiin eli sopimuksiin, jotka on tehty yhteisön ja jäsenvaltioiden yhteisen lainsäädäntövallan perusteella kolmansien maiden kanssa, ja riitakysymys ratkaistiin toimivaltaisuuden hyväksi.

72. Tämä ilmenee ensinnäkin asiassa Demirel [35] annetusta tuomiosta, jossa yhteisöjen tuomioistuin päätteli toimivaltansa siitä, että assosiaatiosopimukset kattavat kaikki EY:n perustamissopimukseen kuuluvat alat; [36] toiseksi tämä näkemys vahvistettiin asiassa Hermès annetussa tuomiossa, [37] jossa yhteisöjen tuomioistuin päätteli toimivaltansa TRIPS-sopimuksen [38] 50 artiklan tulkintaan siitä, että yhteisön ja kansalliset toimivaltuudet yhdistyivät tämän sopimuksen tekemisessä.

73. Tämä yhteisön toimivaltuuksien heijastuma yhteisöjen tuomioistuimen tulkintatoimivaltaan, joka vahvistettiin asiassa Dior annetulla tuomiolla, [39] tekee nyt esillä olevassa asiassa välttämättömäksi tarkastella, kuuluuko Belgradin sopimuksen kohde nykyisin mihinkään yhteisön toimivallan alaan, mikä oikeuttaisi yhteisöjen tuomioistuimen tulkitsijan roolin, vai onko tutkittava muita teitä.

74. Olen tietoinen edellisissä kohdissa mainituissa asioissa annettujen tuomioiden eroista ja erityisesti siitä, että nyt esillä olevassa asiassa sopimusta ei ole tehnyt

32 – Asia 181/73, Haegeman, tuomio 30.4.1974 (Kok. 1974, s. I-449, Kok. Ep. II, s. 283). Tätä on vahvistettu myöhemmin asiassa 87/75, Bresciani v. Amministrazione delle Finanze, 5.2.1976 annetulla tuomiolla (Kok. 1976, s. 129, Kok. Ep. III, s. 17), joka annettiin Jaunden yleissopimuksen (1963) tulkitsemisesta; asiassa 65/77, Razanatsimba, 24.11.1977 annetulla tuomiolla (Kok. 1977, s. 2229, Kok. Ep. III, s. 513), joka koski Lomén yleissopimuksen tulkintaa; sekä myöhemmin asiassa C-18/90, Kziber, 31.1.1991 annetulla tuomiolla (Kok. 1991, s. I-199, Kok. Ep. XI, s. I-9) ja asiassa C-103/94, Krid, 5.4.1995 annetulla tuomiolla (Kok. 1995, s. I-719), jotka koskivat Marokon ja Algerian kanssa tehtyjä yhteistyösopimuksia; ks. myös asiassa 26.4.1977 annettu lausunto 1/76 (Kok. 1977, s. 741, Kok. Ep. IX, s. 177, 18 kohta).

33 – Euroopan talousyhteisön ja Kreikan välisestä assosiaatiosopimuksesta 25.9.1961 tehty neuvoston päätös 63/106/ETY (EYVL 1963, 26, s. 293).

34 – Em. asia Haegeman, tuomion 3–6 kohta.

35 – Asia 12/86, Demirel v. Stadt Schwäbisch Gmünd, tuomio 30.9.1987 (Kok. 1987, s. 3719, 9 kohta).

36 – Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset kyseenalaistivat avoimesti yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan Turkin assosiaatiosopimuksen henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskeviin määräyksiin nähden.

37 – Asia C-53/96, Hermès, tuomio 16.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3603, 28 ja 29 kohta).

38 – Kauppaan liittyvistä teollis- ja tekijänoikeuksien näkökohdista tehty sopimus, joka on 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL L 336, s. 1) yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta hyväksytyn Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen liitteenä 1 C.

39 – Yhdistetyt asiat C-300/98 ja C-392/98, Dior ym., tuomio 14.12.2000 (Kok. 2000, s. I-11307, 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

yhteisö, vaan yksi sen jäsenvaltioista kolmannen valtion kanssa, sekä siitä, että riita-asia on saatettu käsiteltäväksi kanteena, joka on tällä hetkellä valitusvaiheessa, eikä ennakkoratkaisukysymyksen muodossa.

75. Vaikka näillä seikoilla onkin merkitystä myöhempien toteamusten suhteen, kansallisten, yhteisön ja yhteisten toimivaltapuitteiden täsmentäminen edesauttaa kuitenkin sen ratkaisemista, onko toimivaltuuksien heijastumaan tukeutuva näkökanta vahvistettava vai hylättävä. On siis tarkasteltava lähemmin sen seurauksia.

b) Yhteisön toimivalta tullialalla: kehitys

76. Kun otetaan huomioon Belgradin sopimus, jonka kohteena on vastavuoroinen virka-apu tullilainsäädännön rikkomisten estämisen, selvittämisen ja poistamisen alalla, on tarpeetonta tarkastella yksityiskohtaisesti tämän alan toimivaltuuksien jakamista siitä lähtien kuin ne oli otettu käyttöön nykyisin suurimmaksi osaksi kumotuilla [40] ETY:n perustamissopimuksen 18–29 artiklalla siihen asti, kunnes yhteinen tullikoodeksi otettiin käyttöön vuonna 1993.

77. Tällä alalla saavutettu integraatio on poistanut jäsenvaltioilta tullien ja vaikutukseltaan vastaavien maksujen hallinnoinnin, lukuun ottamatta konkreettisia täytäntöönpanotoimenpiteitä ja sanktioita. [41] Näin ollen riittää, että tarkastellaan Belgradin sopimuksen kohdetta sen selvittämiseksi, onko sen kattamilla kansallisilla toimivaltuuksilla sama kohtalo vai kuuluvatko ne edelleen niiden haltijoille.

78. Olen jo viitannut vuoden 1967 Rooman sopimukseen, [42] jolla säänneltiin yksityiskohtaisesti tietojenvaihtoa ja yhteistyötapoja tiedotus- ja tutkintayksiköiden välillä rikkomisten estämisen ja sanktioinnin puitteissa ja jolla oli samanlaisia ominaisuuksia kuin nyt kyseessä olevalla sopimuksella; sen vakavimpana puutteena pidettiin sitä, että yhteisöjen tuomioistuin ei voinut tulkita sitä. [43]

40 – Amsterdamin sopimuksella, jossa jätettiin voimaan vain 28 ja 29 artikla (nykyisin EY 26 ja EY 27 artikla). Niiden poistaminen lainsäädännöstä oli tarpeen ennemminkin teknisistä kuin poliittisista syistä, sillä todellisuudessa näissä määräyksissä vahvistetut tavoitteet oli saavutettu moninkertaisesti, ja siten ne olivat tulleet tarpeettomiksi ja jääneet vaille soveltamisalaa tulevaisuudessa.

41 – Berr, C. J., em. teos, s. 632.

42 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta.

43 – Vaulont, N., *La Unión Aduanera de la Comunidad Económica Europea*, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, Luxemburg, 1981, s. 12.

79. Sen kehityshistoria on kuitenkin erittäin merkittävä: vuonna 1981 annettiin asetus (ETY) N:o 1468/81, [44] jolla EY 308 artiklan nojalla saatettiin yhteisön oikeuden piiriin tietyt vuoden 1967 Rooman sopimuksen tekijät. Oikeudellinen toimenpide muodostui siitä, että tullilainsäädännön näkökannalta tiukasti toiminnallinen puoli, toisin sanoen hallintoviranomaisten keskinäinen avunanto, erotettiin yksinomaan kansallisiin toimivaltuuksiin kuuluvasta ytimestä, erityisesti keskinäistä avunantoa rikosasioissa koskevista säännöksistä. [45]

80. Tällä tavoin mainitussa Rooman sopimuksessa pidettiin oikeudellinen yhteistyö yhteisön sopimusten ulkopuolella, ja nykyään se muodostaa niin sanotun kolmannen pilarin; sitä vastoin Rooman sopimuksesta poistettiin valtioiden välinen yhteistyö tullihallinnon alalla.

81. Kun otetaan huomioon luonne, joka on oikeudellisena perustana käytetyllä normilla – EY 308 artikla –, jonka avulla yhteisölle annetaan toimivalta, kun sen tavoitteiden ja sen elinten toimivaltuuksien välillä on ristiriitaisuuksia, [46] ja poistetaan perustamissopimuksesta johtuva unionin toimielinten toimintakyvyttömyys, [47] ei ole mitään epäilystä asetukseen N:o 1468/81 [48] sisältyvistä toimivaltuuksista, joilla laajennettiin "ennalta-arvaamattomien" [49] toimivaltuuksien luetteloa.

82. Vaikka Belgradin sopimus oli kahdenvälinen sopimus, joka oli tehty valtion kanssa, joka oli tosiseikkojen tapahtuma-aikaan kolmas valtio, se voidaan tapahtumien saamien käänteiden jälkeen luokitella yhteisön toimivaltaan kuuluvaksi täytäntöönpanotoimenpiteeksi, koska se on menettänyt kansainvälisen luonteensa eurooppalaisten tullitoimivaltuuksien laajentumisprosessin myötä.

83. Yhteisön toimivaltuuksien heijastumamenetelmän soveltaminen yhteisöjen tuomioistuimen tulkintatoimivaltaan johtaa siis siihen tulokseen, että ainakin merkittävä osa Belgradin sopimuksesta kuuluu unionin toimivaltaan.

44 – Jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi 19.5.1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1468/81 (EYVL L 144, s. 1).

45 – Asetuksen N:o 1468/81 johdanto-osan toiseksi viimeinen perustelukappale.

46 – Rossi, M., "Artikel 308 EG-Vertrag" teoksessa Callies, C. / Ruffert, M., *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 2. laajennettu ja korjattu painos, Neuwied/Kriftel, 2002, s. 2538.

47 – Yhteisöjen tuomioistuimen lausunto 2/94, 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1759, 29 kohta).

48 – Korvattu jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi 13.3.1997 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 515/97 (EYVL L 82, s. 1).

49 – Näin niitä kuvataan teoksessa Alonso García, R., *Derecho Comunitario – Sistema constitucional y administrativo de la Comunidad Europea*, Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., Madrid, 1994, s. 570.

84. Tämä dynaaminen kehitys myöskin jatkuu, sillä vuoden 1967 Rooman sopimus on korvattu vuonna 1998 tehdyllä toisella sopimuksella, [50] jolla säännellään valtion tehtäviä oikeus- ja sisäasioita koskevassa yhteistyössä ja jonka 26 artiklalla on erityistä merkitystä, koska siinä annetaan sopimuksen tulkinta yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi, vaikka asianomaisessa menettelyssä onkin tiettyjä merkittäviä eroja tavanomaiseen ennakkoratkaisumenettelyyn nähden. [51]

c) Nyt esillä olevan asian erityispiirteet

85. Niille, jotka suhtautuvat epäluuloisesti toimivallan heijastumismenetelmään nyt esillä olevassa asiassa joko sen vuoksi, että he katsovat sen epäsoveltuvaksi muiden kuin sekasopimusten osalta, [52] taikka sen vuoksi, että he juridisen formalismin heissä aiheuttaman syvän kunnioituksen takia eivät voi altistaa Belgradin sopimuksen luonteista kahdenvälistä sopimusta eurooppalaisen integraatioprosessin muutoksille, on esitettävä muita yhtä vakuuttavia syitä.

86. Ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuin on katsonut olevansa toimivaltainen sellaiseen kahdenväliseen sopimukseen nähden, joka ei kuulu yhteisön alaan, kun se on tätä ennen edustanut jopa päinvastaista näkemystä.

87. Siten se katsoi asiassa Vandeweghe antamassaan tuomiossa [53] olevansa toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisukysymykseen, joka koski Saksan liittotasavallan ja Belgian kuningaskunnan välillä 7.12.1957 tehdyn sosiaaliturvaa koskevan yleissopimuksen kolmannen lisäsopimuksen 2 artiklan tulkintaa, ja se päätteli tämän toimivallan siitä vaikutuksesta, joka asetuksen (ETY) N:o 1408/71 [54] tiettyjen säännösten tulkinnalla oli tähän lisäsopimukseen. [55]

88. Toiseksi julkisasiamies Trabucchi on edellä mainitussa asiassa Bresciani esittämässään ratkaisuehdotuksessa korostanut tarvetta käyttää poikkeuksellisesti vuoden 1963 Jaunden yleissopimuksen kaltaisen kansain-

50 – Neuvoston säädös yleissopimuksen tekemisestä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä (EYVL 1998, C 24, s. 1).

51 – Tarkempien yksityiskohtien osalta viittaan edellisessä alaviitteessä mainittuun yleissopimukseen liittyvään selitysmuistioon, jonka neuvosto hyväksyi 28.5.1998 (EYVL C 189, s. 1).

52 – Vaikeuksista tulkita samalla tavoin kaikkia sopimuksia, mukaan lukien sekasopimusten eri luokat, ks. julkisasiamies Tesauron ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa Hermès, erityisesti 18 kohta.

53 – Asia 130/73, Vandeweghe v. Berufsgenossenschaft Chemische Industrie, tuomio 27.11.1973 (Kok. 1973, s. 1329).

54 – Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2).

55 – Em. asia Vandeweghe v. Berufsgenossenschaft Chemische Industrie, tuomion 3 kohta.

välisoikeudellisen sopimuksen normia valtion velvoitteen määrittelemiseksi, huolimatta yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan liittyvistä epäilyistä, jotka liittyvät siihen, että pelkän tulkinnan ja yhteisön toimenpiteen pätevyyden toteamisen raja ylitetään. [56]

89. Nämä kaksi esimerkkiä osoittavat pyrkimyksen asettaa tuomioistuintoiminnan intressit etusijalle puhdasoppiseen formalismiin nähden eurooppalaisen ja kansallisen oikeusjärjestyksen täydentämiseksi ilman, että mitään normia loukattaisiin ja EY:n perustamissopimuksella luotua toimielinten toimivallan jakoa vaarannettaisiin.

90. Jos yhteisön lainsäädännön täydentämiseksi tunnustettaisiin yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta EY 234 artiklan puitteissa tulkita tähän oikeusjärjestykseen lähtökohtaisesti kuulumattomia oikeussääntöjä, olisi vaikeaa kiistää se nyt esillä olevassa asiassa, jossa valituksen ratkaiseminen vaatii asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan täydentämistä kahdenvälisen sopimuksen avulla, ei sen vuoksi, että tämän säännöksen arviointi edellyttää tällaista hermeneuttista apua, vaan siksi, että Belgradin sopimuksen oikeasta ymmärtämisestä riippuu se, täyttyvätkö asiassa edellä mainitussa asiassa De Haan tarkoitetut mainitun säännöksen soveltamisedellytykset eli erityisesti se edellytys, että Slovenian viranomaiset ovat jättäneet noudattamatta lainmukaista velvollisuuttaan.

91. Siten kyseessä on pelkästään oikeusjärjestyksen täydentämistoiminta niin, että tästä sopimuksesta annetut tulkinnat eivät ole luonteeltaan kaikkia sitovia, vaan ne rajoittuvat niiden välineelliseen luonteeseen.

92. Näissä olosuhteissa olettama yhteisöjen tuomioistuimen puuttuvasta toimivallasta merkitsisi viime kädessä luovuttamista, joka aiheuttaisi oikeuskeinojen epäämisen; tällainen tilanne olisi ristiriidassa EY 220 artiklan mukaisten yhteisöjen tuomioistuimen tehtävien kanssa. [57]

93. Näiden toteamusten perusteella on päädyttävä siihen, että yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta tulkita Belgradin sopimusta, koska mikään ei horjuta tätä päätelmää.

56 – Julkisasiamies Trabucchin ratkaisuehdotus edellä mainitussa asiassa Bresciani v. Amministrazione delle Finanze, 4 kohta. Tuomiossa tätä kysymystä ei sitä vastoin käsitellä.

57 – Simon, D., *Le système juridique communautaire*, Presses Universitaires de France, 2. painos, Pariisi, 1998, s. 332. Ks. myös yhdistetyt asiat 7/56 ja 3/57–7/57, Algera ym., tuomio 12.7.1957 (Kok. 1957, s. 81, 115 kohta).

3. Valitusperusteen tutkiminen

94. Nordspedizionierin ym:iden mielestä nyt kyseessä olevan sopimuksen tarkoitus edellytti, että Slovenian viranomaiset ilmoittavat Fernettin tulliviranomaisille kaikkien "arkaluonteisten" tavaroiden kuljetuksista. Koska niiden tiedossa on 30.10.1991 lähtien ollut kuorma-auton kaikki liikkeet ja koska niille oli ilmoitettu, että lasti sisälsi savukkeita, joista oli Italiassa maksettava erityisen suuri vero, Slovenian rajavartioiden olisi pitänyt ilmoittaa tästä Italian verovalvontaviranomaisille Belgradin sopimuksen 4 artiklan mukaisesti.

95. Koska tätä velvollisuutta ei Sloveniassa noudatettu, aiheutui tästä savukkeiden lainvastainen tuonti Italian alueelle tullihuolitsijoiden vahingoksi, koska jos salakuljetus olisi havaittu ajoissa, niiden ei olisi tarvinnut maksaa vastaavia maksuja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että mainitussa määräyksessä ei määrätty nimenomaisesta velvollisuudesta ilmoittaa tavaroista, ja valittajat väittävät, että tämä näkemys on oikeudellisesti virheellinen.

96. Näin ollen on tutkittava, oliko tämä tulkinta oikea, kuten komissio väittää riidanalaisessa päätöksessä.

97. Olen samaa mieltä siitä, että Belgradin sopimuksen mahdollinen rikkominen on verrattavissa rikkomiseen, joka asiassa De Haan annetussa tuomiossa hyväksyttiin asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi erityistilanteeksi, sillä muutoin ei olisi mitään mieltä jatkaa tämän perusteen tarkastelua.

98. Sopimuksen sitova luonne näyttää ensi silmäyksellä varmastikin kohtuullisen selvältä. Se ilmenee esimerkiksi sen omasta tavoitteesta, joka on taistelu kummankin sopimusvaltion tullisäännösten rikkomisia vastaan ja erityisesti niiden estäminen (1 artiklan 1 kappale).

99. Lisäksi sopimusvaltiot sitoutuvat "yhteisen rajan tullilaitosten läheiseen yhteistyöhön" (1 artiklan 1 kappale), mikä viittaa sopimuksen tiukkaan soveltamiseen.

100. Sopimuksen 4 artiklassa edellytetään "erityisen tarkkaavaisuuden" noudattamista tiettyjen henkilöiden, tavaroiden ja ajoneuvojen osalta (1 kappale) ja vaaditaan kiinnittämään "erityistä tarkkaavaisuutta" sellais-

ten "tuotteiden vientiin, joista toisen sopimuspuolen alueella kannetaan erityisiä ja korotettuja maksuja" (2 kappaleen toinen kohta).

101. Näiden määräysten pakottava luonne kuitenkin heikkenee, kun pohditaan sopimuksen rajoja, kuten yksinkertaisten ja nopeiden tullitarkastusten ensisijaisuutta (3 artiklan b ja c kohta) ja lievennystä velvollisuudesta erityiseen tarkkaavaisuuteen (4 artiklan 1 kappale).

102. Tässä asiayhteydessä saa erityistä merkitystä "erityinen tarkkaavaisuus", jota on kiinnitettävä tiettyihin tavaroihin ainoastaan "[toisen sopimuspuolen] pyynnöstä" (4 artiklan 2 kappaleen toinen kohta) ja joka koskee joka tapauksessa savukkeita, mistä voidaan päätellä, että Slovenian tulliviranomaiset olisivat rikkoneet sopimusta vain, jos Italian valtio olisi jollain tavoin pyytänyt tällaista tarkkailua sopimuskumppaniltaan.

103. Muunlainen selitys olisi perusteeton, koska olisi absurdia, että kansainvälisessä sopimuksessa velvoitettaisiin sopimusvaltio ilman edeltäviä ohjeita tunnistamaan toisessa sopimusvaltiossa erityisen maksun kohteena olevat tavarat. Tällainen vaatimus ylittäisi suuresti sen, mitä voidaan järkevästi ottaen odottaa lojaalilta yhteistyöltä kansainvälisessä oikeudessa.[58]

104. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi, että Belgradin sopimuksessa ei aseteta kummankaan sopimusvaltion tulliviranomaisille velvollisuutta ilmoittaa sellaisten tavaroiden kuljetuksesta, joista toisessa sopimusvaltiossa kannetaan erityisiä ja korotettuja maksuja.

105. Näiden päätelmien perusteella kolmas valitusperuste on hylättävä.

C *Neljäs valitusperuste*

106. Nordspedizionierin ym:iden tässä yhteydessä esittämä kritiikki koskee valituksenalaisen tuomion perustelujen puuttumista, koska ensimmäisen oikeusasteen tuo-

58 – Ministero delle Finanzen 14.1.1985 päivätty hallinnollinen kiertokirje, johon asianosaiset viittasivat istunnossa, sisältää ainoastaan Belgradin sopimuksen täytäöönpanoa koskevat tekniset ohjeet Slovenian rajalla sijaitseville Italian tullilaitoksille, eikä se horjuta päätelmiäni.

mioistuin ei tutkinut asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan mukaista toista edellytystä siitä, että vilpillinen menettely tai ilmeinen laiminlyönti puuttuivat, kun se katsoi, että kyseessä ei ollut erityistilanne, [59], joka on välttämätön tullimaksuista vapauttamiseksi.

107. Olisi kuitenkin epäloogista vaatia sellaisten säännöksen edellytysten tutkimista, jotka ovat luonteeltaan kumulatiivisia. Kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tarkastelee mahdollisuutta peruuttaa tullihuolitsijalle vaadittu tullivelka, siltä ei vaadita, että se laatii täydellisen lausunnon vaatimuksista, jotka täyttyvät konkreettisessa tapauksessa, vaan että se toteaa, täyttyvätkö ne kaikki, sillä jos yksi puuttuu, vaatimus on hylättävä lain nojalla niin, että ei ole tarpeen lausua jäljelle jäävistä edellytyksistä.

108. Oikeuskäytäntö ei jätä epäilyksiä yhteisöjen tuomioistuinten roolista kumulatiivisiin edellytyksiin nähden esimerkiksi sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun alalla, jolla kanne menestyy ainoastaan, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: toimielinten moitittu toiminta on lainvastaista, vahinkoa on tosiasiallisesti syntynyt ja toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys; jos siis yksi näistä edellytyksistä jää täyttymättä, vaatimus on kokonaisuudessaan hylättävä. [60]

109. Asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan sanamuoto edellyttää kummankin mainitun edellytyksen täyttymistä, minkä vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä eikä laiminlyönyt perusteluvelvollisuuttaan, kun se on jättänyt tutkimatta toisen edellytyksen täyttymisen, joten neljäs valitusperuste on hylättävä ilmeisen perusteettomana.

110. Tarkasteltuani näitä valitusperusteita, joiden tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain puuttuvat tai ovat tehottomia ja jotka osittain ovat perusteettomia, ehdotan, että valitus hylätään kokonaisuudessaan.

VI Oikeudenkäyntikulut

111. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan sekä valitukseen 118 artiklan nojalla sovellettavan 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää

59 – Tämän ratkaisuehdotuksen 34 kohta.

60 – Asia C-146/91, KYDEP v. neuvosto ja komissio, tuomio 15.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4199, 19 kohta); asia C-257/98 P, Lucaccioni v. komissio, tuomio 9.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5251, 14 kohta) ja asia C-104/97 P, Atlanta v. Euroopan yhteisö, tuomio 14.10.1999 (Kok. 1999, s. I-6983, 65 kohta).

asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Jos valitusperusteet ehdotukseni mukaisesti hylätään, valittajat on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

112. Komissio on vaatinut, että Nordspedizionieri ym. velvoitetaan korvaamaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut. Koska valituksenalaisessa tuomiossa kuitenkin jo velvoitettiin valittajat tähän, yhteisön toimielimen uusi vaatimus on katsottava tehottomaksi.

VII Ratkaisuehdotus

113. Edellä esittämieni seikkojen perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää Nordspedizionieri di Danielis Livio & C. Snc:n, Livio Danielisin ja Domenico D'Alessandron ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-322/02 14.12.2004 antamasta tuomiosta tekemän valituksen, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain puuttuvat ja koska se on osittain perusteeton, sekä velvoittaa valittajat korvaamaan muutoksenhakumenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.