YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

14 päivänä marraskuuta 2002 *

Asiassa C-51/00,

jonka Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa (Portugali) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica L^da^

vastaan

Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa,

Ministério Públicon osallistuessa asian käsittelyyn,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

ennakkoratkaisun yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1) tulkinnasta ja komission tekemän päätöksen pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Wathelet sekä tuomarit C. W. A. Timmermans, A. La Pergola, P. Jann (esittelevä tuomari) ja S. von Bahr,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Portugalin hallitus, asiamiehenään L. Fernandes,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja C. Vasak,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään M. A. Fierstra,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Caeiros ja R. Tricot,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica L^{da}:n, edustajanaan asianajaja J. Teixeira Alves, ja komission, asiamiehinään A. Caeiros ja R. Tricot, 8.11.2001 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.1.2002 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa on 13.3.2000 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 26.6.2000, esittänyt EY 234 artiklan nojalla viisi ennakkoratkaisukysymystä yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1; jäljempänä tullikoodeksi) tulkinnasta ja komission tekemän päätöksen pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Portugalin oikeuden mukaan perustettu yhtiö Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica L[da] (jäljempänä Ilumitrónica) ja Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa ja jossa on kyse Turkista peräisin olevan televisiovastaanotinerän vuonna 1994 tapahtuneeseen tuontiin liittyvien tullien kantamisesta jälkikäteen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

ETY—Turkki-assosiaatiosopimus ja lisäpöytäkirja

3 Nyt kyseessä oleva asia koskee Euroopan talousyhteisön ja Turkin välistä assosiaatiosopimusta (jäljempänä assosiaatiosopimus), jonka Turkin tasavalta yhtäältä sekä ETY:n jäsenvaltiot ja yhteisö toisaalta (jäljempänä sopimuspuolet) ovat allekirjoittaneet 12.9.1963 Ankarassa. Assosiaatiosopimus on hyväksytty yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685) ja se on tullut voimaan 1.12.1964.

4 Assosiaatiosopimuksen tavoitteena on sen 2 artiklan mukaan edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistamista. Se sisältää valmistelevan vaiheen, siirtymävaiheen ja viimeisen vaiheen.

5 Assosiaatiosopimuksen 7 artiklan mukaan sopimuspuolet ryhtyvät kaikkiin yleisiin tai erityisiin toimenpiteisiin, jotka ovat omiaan takaamaan sopimuksesta johtuvien velvollisuuksien toteuttamisen ja pidättäytyvät kaikista toimenpiteistä, jotka voivat vaarantaa sopimuksen tavoitteiden saavuttamisen.

6 Assosiaatiosopimuksen 22 ja 23 artiklassa määrätään sellaisen assosiaationeuvoston perustamisesta, joka koostuu yhtäältä jäsenvaltioiden hallitusten, neuvoston ja komission edustajista sekä toisaalta Turkin hallituksen edustajista ja jolla on toimivalta tehdä yksimielisesti päätöksiä sopimuksessa vahvistettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

7 Assosiaatiosopimuksen 25 artiklan 1 kohdan mukaan:

"Kukin sopimuspuoli voi saattaa assosiaationeuvoston ratkaistavaksi minkä tahansa sopimuksen soveltamista tai tulkintaa koskevan riitaisuuden, joka koskee yhteisöä, yhteisön jäsenvaltiota tai Turkkia".

8 Sopimuspuolet allekirjoittivat 23.11.1970 Brysselissä assosiaatiosopimuksessa tarkoitetun siirtymävaiheen toteuttamisen edellytysten, yksityiskohtaisten sääntöjen ja aikataulujen vahvistamiseksi lisäpöytäkirjan, joka on liitetty kyseiseen sopimukseen ja joka hyväksyttiin 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL L 293, s. 1). Tuon pöytäkirjan määräyksiä sovellettiin 31.12.1995 saakka, jolloin assosiaatiosopimuksessa tarkoitettu viimeinen vaihe tuli voimaan tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamisesta 22 päivänä joulukuuta 1995 tehdyn EY—Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/95 mukaisesti (EYVL 1996, L 35, s. 1).

9 Lisäpöytäkirjan 3 artiklan 1 kohdan nojalla tullien ja määrällisten rajoitusten poistamista koskevia pöytäkirjan määräyksiä (jäljempänä etuusjärjestely) sovelletaan "myös yhteisössä tai Turkissa tuotettuihin tavaroihin, joiden valmistukseen on käytetty kolmansista maista tulevia tuotteita, jotka eivät olleet yhteisössä tai Turkissa vapaassa vaihdannassa". Samaisessa määräyksessä kuitenkin määrätään, että näiden tavaroiden pääsy etuusjärjestelyn piiriin edellyttää sitä, että vientivaltiossa on peritty tasoitusmaksu.

10 Assosiaationeuvosto vahvisti 29.12.1972 tekemällään päätöksellä N:o 2/72, että 100 prosenttia yhteisen tullitariffin tulleista otetaan huomioon laskettaessa tasoitusmaksua Turkissa tuotetuille tavaroille.

11 Assosiaationeuvosto vahvisti samana päivänä tekemällään päätöksellä N:o 3/72 yksityiskohtaiset säännöt tasoitusmaksun perimisestä.

12 Assosiaationeuvosto teki samoin 29.12.1972 päätöksen N:o 5/72, joka koskee hallinnollisen yhteistyön muotoja Ankaran sopimuksen lisäpöytäkirjan 2 ja 3 artiklan soveltamisen osalta (EYVL 1973, L 59, s. 74). Tämän päätöksen 1 artiklan mukaan etuusjärjestely myönnetään esitettäessä Turkin tasavallan tai jäsenvaltion tulliviranomaisten viejän pyynnöstä antama todistus. Suoraan Turkista johonkin jäsenvaltioon vietyjen tavaroiden osalta kyseessä on A.TR.1-niminen tavaratodistus (jäljempänä A.TR.1-todistus).

Yhteisön lainsäädäntö, joka koskee tullivelan syntyä, tullien palauttamista tai peruuttamista sekä tullien jättämistä kantamatta jälkikäteen

Tullikoodeksia edeltänyt järjestelmä

— Tullivelan synty

13 Tullivelasta 13 päivänä heinäkuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2144/87 (EYVL L 201, s. 15) 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tuontitullivelka syntyy, kun:

a) tuontitullien alainen tavara luovutetaan vapaaseen liikkeeseen — — ."

14 Tullivelan maksamiseen velvollisten määrittämisestä 18 päivänä huhtikuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1031/88 (EYVL L 102, s. 5) 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Kun tullivelka on syntynyt asetuksen (ETY) N:o 2144/87 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan — — nojalla, kyseisen velan maksamiseen velvollinen henkilö on se, jonka nimissä ilmoitus tai muu asiakirja, jolla on samat oikeusvaikutukset, on tehty."

— Tullien peruuttaminen

15 Tuonti- tai vientitullien palauttamisesta tai peruuttamisesta 2 päivänä heinäkuuta 1979 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1430/79 (EYVL L 175, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 7 päivänä lokakuuta 1986 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3069/86 (EYVL L 286, s. 1), (jäljempänä asetus N:o 1430/79) 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että tuontitullit voidaan palauttaa tai peruuttaa erityistilanteissa, jotka johtuvat olosuhteista, joissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin. Kyseisen säännöksen 2 kohdassa täsmennetään, että palauttamista tai peruuttamista on pyydettävä hakemuksella, joka on esitettävä kyseiselle tullitoimipaikalle 12 kuukauden määräajassa siitä päivästä lukien, jolloin toimivaltainen viranomainen on kirjannut kyseiset tullit tileihin.

— Tullien jättäminen kantamatta jälkikäteen

16 Tuonti- tai vientitullien maksamisvelvoitteen sisältävään tullimenettelyyn ilmoitetuista tavaroista velalliselta kantamatta jääneiden tuonti- tai vientitullien kantamisesta jälkitullauksin 24 päivänä heinäkuuta 1979 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1697/79 (EYVL L 197, s. 1) 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos toimivaltaiset viranomaiset toteavat, että — — lakisääteisiä tuontitulleja — — ei ole osittain tai lainkaan peritty velalliselta, niiden on ryhdyttävä toimiin kantamattomien tullien perimiseksi."

17 Asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määritellään edellytykset tullien jättämiselle kantamatta jälkikäteen. Siinä säädetään seuraavaa:

"Toimivaltaiset viranomaiset voivat jättää sellaiset tuontitullit — — jälkikäteen kantamatta, jotka ovat jääneet kantamatta toimivaltaisten viranomaisten sellaisen virheen vuoksi, jota osaltaan vilpittömässä mielessä toiminut ja kaikkia voimassa olevassa lainsäädännössä olevia tulli-ilmoitusta koskevia säännöksiä noudattanut tullivelan maksamisesta vastuussa ollut velallinen ei ole voinut kohtuudella havaita."

Tullikoodeksi

18 Asetukset N:o 1697/79 ja N:o 1430/79 on kumottu tullikoodeksin 251 artiklalla; tullikoodeksi on sen 253 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan mukaisesti tullut voimaan 22.10.1992, ja sitä on sovellettu 1.1.1994 lukien.

19 Tullikoodeksin 201 artiklan sanamuoto on seuraava:

"1. Tuontitullivelka syntyy, kun:

a) tuontitullien alainen tavara luovutetaan vapaaseen liikkeeseen;

taikka

b) tällainen tavara asetetaan osittain tuontitullittomaan väliaikaisen maahantuonnin menettelyyn.

2. — —

3. Velallisena on tavaranhaltija. Välillisessä edustuksessa velallisena on myös henkilö, jonka puolesta tulli-ilmoitus tehdään.

Jos jotakin 1 kohdassa tarkoitettua menettelyä koskeva tulli-ilmoitus tehdään sellaisten tietojen perusteella, että kaikkia tai joitakin lain mukaan kannettavia tulleja ei saada kannetuiksi, myös niitä henkilöitä, jotka ovat toimittaneet ilmoituksen laatimiseksi tarvitut tiedot ja jotka ovat tienneet tai joiden olisi kohtuudella pitänyt tietää näiden tietojen olleen virheellisiä, voidaan pitää velallisina voimassa olevien kansallisten säännösten mukaisesti."

20 Tullien peruuttamisesta säädetään tullikoodeksin 235—242 artiklassa. Tullikoodeksin 239 artiklan 2 kohdan mukaan tullien peruuttamista on pyydettävä hakemuksella, joka on esitettävä kyseiselle tullitoimipaikalle 12 kuukauden määräajassa siitä päivästä, jona tullit on annettu tiedoksi velalliselle.

21 Tullien jättämisestä kantamatta jälkikäteen säädetään tullikoodeksin 220 artiklassa, jonka 2 kohdan b alakohdan sanamuoto on lähes sama asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdan sanamuodon kanssa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

22 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan "tosiseikat, jotka ovat riidattomia esitettävän ennakkoratkaisupyynnön osalta", ovat seuraavat.

23 Ilumitrónica ilmoitti 20.7.1992 päivätyllä asiakirjalla Portugalin tulliviranomaisille Turkista tulevan väritelevisiovastaanotinerän tuonnista. Tavaroiden mukana oli A.TR.1-todistus, jonka nojalla niihin sovellettiin assosiaatiosopimuksen ja lisäpöytäkirjan, sellaisina kuin Portugalin tasavalta on ratifioinut ne 21.1.1992 annetulla asetuksella nro 3/92 (Diário da República I, sarja A, nro 17, 21.1.1992, s. 340), mukaista etuusjärjestelyä.

24 Pääasian vastaaja vaati 19.7.1995 Ilumitrónicaa maksamaan kyseiseen tuontiin liittyvinä tulleina yhteensä 7 534 264 Portugalin escudoa (PTE).

25 Tämä määräys maksaa tullit annettiin komission Portugalin tulliviranomaisille toimittamien tietojen perusteella, joiden mukaan tavarat eivät täyttäneet assosiaatiosopimuksessa ja lisäpöytäkirjassa tarkoitetun etuusjärjestelyn soveltamiselle asetettuja edellytyksiä. Koska komissio oli saanut kanteluja yhteisön tuottajilta, se oli aloittanut tutkimukset, joiden perusteella sen virkamiehet katsoivat, että

Turkissa valmistetut väritelevisiovastaanottimet sisälsivät komponentteja, jotka olivat peräisin kolmansista maista ja joita ei ollut luovutettu vapaaseen liikkeeseen, eikä niistä ollut maksettu tasoitusmaksua niitä yhteisöön vietäessä.

26 Koska Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa oli epävarma siitä, miten soveltuvia yhteisön oikeuden säännöksiä oli tulkittava, se päätti lykätä asian käsittelyä esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat viisi ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Voidaanko maahantuojilta, jotka ovat vilpittömässä mielessä ja asianmukaista huolellisuutta noudattaen laatineet tulli-ilmoituksensa useiden vuosien ajan tietämättöminä sääntöjenvastaisuuksista, joista sekä Turkin että yhteisön viranomaiset olivat tietoisia, vaatia tullivelan maksamista?

2) Koska Turkin viranomaiset olivat tietoisia niiden ATR-todistusten sisällön epätarkkuudesta, jotka ne vahvistivat, onko mahdollista saattaa Turkin valtio vastuuseen tullivelan maksamisesta?

3) Koska komissio epäili Turkin viranomaisten menettelytapoja, joihin viitataan toisessa kysymyksessä, tai oli tietoinen niistä, oliko komissiolla velvollisuus varoittaa yhteisön taloudellisia toimijoita?

4) Onko tällaisen mahdollisen velvoitteen laiminlyönti sellainen, että se vapauttaa tulli-ilmoituksen tekijät vastuusta, kun ne kaikkien kyseisten vuosien aikana toimivat vilpittömässä mielessä ilmoitustensa sisällön osalta?

5) Onko komission ja Portugalin tulliviranomaisten komission suosituksesta tehty päätös ryhtyä tuontitullien jälkikäteisperintään pätevä ilman edeltävää (Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun) ETY—Turkki-assosiaatiosopimuksen 22 ja 25 artiklassa määrättyä menettelyä?"

Ennakkoratkaisukysymykset

Alustavat toteamukset

27 Sikäli kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin määrittelee kysymystensä kohteeksi tullikoodeksin 201 artiklan 3 kohdan tulkinnan, on huomattava, että tämä artikla on uusi säännös aikaisemmin voimassa olleeseen järjestelyyn verrattuna, eikä sitä voida soveltaa ennen sen voimaantuloa tapahtuneeseen tuontiin (asia C-97/95, Pascoal & Filhos, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4209, 25 kohta).

28 Tämä on kuitenkin tilanne pääasiassa kyseessä olevan tuonnin osalta, jota koskeva tulli-ilmoitus tehtiin 20.7.1992, kun taas tullikoodeksia on sen 253 artiklan toisen kohdan mukaan ollut sovellettava vasta 1.1.1994 lähtien.

29 Yleisemmin ottaen on huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan menettelysäännösten katsotaan yleensä soveltuvan kaikkiin niiden voimaantulohetkellä vireillä oleviin asioihin, toisin kuin aineellisten säännösten, joiden ei tavallisesti tulkita koskevan ennen niiden voimaantuloa syntyneitä tilanteita (ks. erityisesti 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, 22 kohta ja asia C-61/98, De Haan, tuomio 7.9.1999, Kok. 1999, s. I-5003, 13 kohta).

30 Yhteisöjen tuomioistuin viittaa tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan oikeudenkäyntiasian osalta yhtäältä ennen tullikoodeksin voimaantuloa voimassa olleen lainsäädännön aineellisiin säännöksiin ja toisaalta tullikoodeksissa oleviin menettelysäännöksiin.

Ensimmäinen kysymys

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään pääasiassa sitä, voidaanko toimijalle, joka on toiminut vilpittömässä mielessä ja asianmukaista huolellisuutta noudattaen, määrätä maksettavaksi tulleja, joiden maksuvelvollisuus on syntynyt sellaisen sääntöjenvastaisuuden seurauksena, josta tämä toimija ei ollut tietoinen, mutta josta sekä yhteisön että vientimaan viranomaiset tiesivät.

32 Tältä osin on huomattava, että asetuksen N:o 1031/88 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tullivelallinen on tulli-ilmoituksen tehnyt henkilö tai henkilö, jonka lukuun tulli-ilmoitus mahdollisesti on tehty.

33 Sillä seikalla, että tulli-ilmoituksen tekijä on toiminut vilpittömässä mielessä ja huolellisuutta noudattaen sekä tietämättömänä siitä sääntöjenvastaisuudesta, joka on estänyt niiden tullien kantamisen, jotka tulli-ilmoituksen tekijän olisi täytynyt maksaa, jollei tätä sääntöjenvastaisuutta olisi tapahtunut, ei ole vaikutusta tämän maksuvelvollisuuteen, joka johtuu yksinomaan tulli-ilmoituksen tekemiseen liittyvistä oikeusvaikutuksista.

34 Yhteisön oikeussääntöihin sisältyy kuitenkin kaksi ryhmää erityisiä poikkeuksia velvollisuudesta maksaa tullivelka.

35 Ensimmäisen poikkeusryhmän muodostaa asetuksen N:o 1430/79 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu tullien peruuttaminen. Kuitenkin sekä tuon säännöksen 2 kohdassa että tullikoodeksin 239 artiklan 2 kohdassa säädetään, että peruuttamista koskeva hakemus on esitettävä toimivaltaisille tulliviranomaisille. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ei käy ilmi, että Ilumitrónica olisi tehnyt sellaisen hakemuksen. Näin ollen sikäli kuin ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee tullien peruuttamista, siihen ei ole tarvetta vastata.

36 Toinen ryhmä poikkeuksia velvollisuudesta maksaa tuonti- tai vientitulleja on esitetty asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdassa.

37 Tämän säännöksen mukaan se, että kansalliset viranomaiset voivat olla kantamatta tulleja jälkikäteen, edellyttää kolmen edellytyksen täyttymistä samanaikaisesti. Näiden kolmen edellytyksen täyttyessä tullin maksamisesta vastuussa olevalla on oikeus vaatia, että tulleja ei kanneta (ks. erityisesti asia C-250/91, Hewlett Packard France, tuomio 1.4.1993, Kok. 1993, s. I-1819, 12 kohta; yhdistetyt asiat C-153/94 ja C-204/94, Faroe Seafood ym., tuomio 14.5.1996, Kok. 1996, s. I-2465, 84 kohta ja asia C-15/99, Sommer, tuomio 19.10.2000, Kok. 2000, s. I-8989, 35 kohta).

38 Ensinnäkin edellytetään, että tulleja ei ole kannettu toimivaltaisten viranomaisten itsensä tekemän virheen vuoksi. Toiseksi edellytetään, että näiden tekemä virhe on luonteeltaan sellainen, että vilpittömässä mielessä toiminut maksuvelvollinen ei ole voinut kohtuudella sitä havaita, kun otetaan huomioon tämän kokemus alalta ja se huolellisuus, jota tämä on näyttänyt noudattaneensa. Lopulta edellytetään, että viimeksi mainittu on noudattanut kaikkia voimassa olevassa säännöstössä olevia tulli-ilmoitusta koskevia säännöksiä (ks. erityisesti em. asia Hewlett Packard France, tuomion 13 kohta ja em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym., tuomion 83 kohta sekä asia C-370/96, Covita, tuomio 26.11.1998, Kok. 1998, s. I-7711, 25—28 kohta).

39 Näiden edellytysten olemassaoloa on arvioitava asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdan tavoitteen valossa, eli tavoitteen suojella tullivelan maksamisesta vastuussa olevan velallisen perusteltua luottamusta siihen, että kaikki tullien kantamista koskevaan päätökseen sisältyvät seikat ovat perusteltuja (ks. erityisesti asia C-348/89, Mecanarte, tuomio 27.6.1991, Kok. 1991, s. I-3277, 19 kohta ja em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym., tuomion 87 kohta).

Käsitteet "toimivaltaiset viranomaiset" ja "virhe"

40 Yhteisöjen tuomioistuin on jo aikaisemmin vahvistanut, että koska käsitettä "toimivaltaiset viranomaiset" ei ole täsmällisesti ja tyhjentävästi määritelty asetuksessa N:o 1697/79 tai asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdan soveltamista koskevista säännöksistä 23 päivänä heinäkuuta 1991 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 2164/91 (EYVL L 201, s. 16), ei ainoastaan tullien kantamiseen toimivaltaisia viranomaisia vaan myös jokaista sellaista viranomaista, joka toimivaltansa puitteissa antaa tullien kantamista koskevia tietoja ja joka tämän vuoksi voi saada aikaan velan maksamiseen velvollisen mielessä perustellun luottamuksen, on pidettävä "toimivaltaisena viranomaisena" asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että tämä koskee erityisesti sen jäsenvaltion tulliviranomaisia, josta tavarat viedään, silloin kun ne käsittelevät tulli-ilmoituksia (em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym., tuomion 88 kohta).

41 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 41 kohdassa, tästä "toimivaltaisten viranomaisten" määritelmästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa tällaisina on pidettävä sekä turkkilaisia tulliviranomaisia, jotka antoivat A.TR.1-todistuksen, jonka perusteella tuossa asiassa kyseessä oleva tuonti tapahtui, että turkkilaisia keskustullihallinnon viranomaisia.

42 Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut myös, että samasta asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohdan tekstistä seuraa, että velan maksamisesta vas-

tuussa olevan velallisen perusteltua luottamusta on aihetta suojella tässä artiklassa säädetyin tavoin vain siinä tapauksessa, että toimivaltaiset viranomaiset ovat "itse" toimineet siten, että velasta vastuussa olevan velallisen luottamus saattoi syntyä. Näin tullit on oikeus jättää jälkikäteen kantamatta vain silloin kun virheet ovat syntyneet näiden viranomaisten aktiivisesta toiminnasta (em. asia Mecanarte, tuomion 23 kohta ja em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym. tuomion 91 kohta).

43 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut, tämän edellytyksen ei voida katsoa täyttyneen siinä tapauksessa, että toimivaltaiset viranomaiset ovat erehtyneet viejän — erityisesti tavaroiden alkuperästä antamien — sellaisten väärien ilmoitusten vuoksi, joita näiden viranomaisten ei odoteta tarkistavan tai joiden pätevyyttä niiden ei odoteta arvioivan. Tällaisessa tapauksessa tullivelan maksamisesta vastuussa olevan velallisen on kannettava sellaisesta kaupallisesta asiakirjasta aiheutuva riski, joka myöhemmin tehdyssä tarkastuksessa osoittautuu vääräksi (em. asia Mecanarte, tuomion 24 kohta ja em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym. tuomion 92 kohta).

44 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin nimenomaisesti jättänyt auki mahdollisuuden tehdä poikkeus silloin, kun viejä on ilmoittanut, että tavarat ovat peräisin viejän maasta luottaen siihen, että tämän maan toimivaltaiset viranomaiset tuntevat tosiasiallisesti kaikki kysymyksessä olevan tullisäännöstön soveltamisen kannalta tarpeelliset tosiasiat, ja kun nämä viranomaiset eivät tästä huolimatta ole millään tavoin kiistäneet viejän ilmoituksissaan antamia tietoja ja ovat siis perustaneet tavaroiden alkuperää koskevan todistuksensa soveltuvien tullisääntöjen virheelliseen tulkintaan. Tällaisessa tapauksessa on katsottava, että tulleja ei ole sen vuoksi, että toimivaltaiset viranomaiset ovat itse erehtyneet kysymyksessä olevaa säännöstöä alun perin soveltaessaan, kannettu tavaroiden maahantuonnin yhteydessä (em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym., tuomion 95 kohta).

45 Tästä seuraa, että vastoin komission esittämää väitettä, viejän tekemän tulliilmoituksen paikkansapitämättömyys ei riitä täysin sulkemaan pois sitä mahdollisuutta, että toimivaltaisten viranomaisten voidaan katsoa syyllistyneen virheeseen. Näiden toimintaa on tarvittaessa arvioitava ottaen huomioon se kokonaistilanne, johon sovellettavien tullisäännösten toteuttaminen sijoittuu.

46 Vaikka sen arviointi, ovatko toimivaltaiset viranomaiset tehneet virheen vai eivät, periaatteessa kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, on todettava, että käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimella on käytössään kaikki tuon arvioinnin tekemiseksi tarpeelliset tiedot.

47 Tältä osin Turkin tulliviranomaisten toimintaa on arvioitava ottaen huomioon se kokonaistilanne, johon assosiaatiosopimuksen ja lisäpöytäkirjan toteuttaminen sijoittuu.

48 Tässä suhteessa merkityksellisiä ovat useat eri seikat, joihin on viitattu yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä huomautuksissa.

49 Ranskan hallitus on korostanut, eikä komissio ole sen näkemystä kiistänyt, että Turkin hallitus oli ottanut käyttöön vientiä kannustavan politiikan ("Export Incentive Scheme"), jonka nojalla kolmansista maista peräisin olevien komponenttien tuonnille myönnettiin tullivapaus sillä edellytyksellä, että kyseiset komponentit liitettiin tavaroihin, jotka sen jälkeen vietiin yhteisöön tai kolmansiin maihin.

50 Ranskan hallitus on myös todennut, että Turkin hallitus antoi vasta 16.6.1992 asetuksen nro 92/3177 (Turkin tasavallan virallinen lehti nro 21277, 7.7.1992), jossa säädettiin sellaisen tasoitusmaksun kantamisesta, josta oli määrätty lisäpöytäkirjan 3 artiklassa ja jonka määrä oli vahvistettu assosiaationeuvoston päätöksellä N:o 2/71. Ranskan hallitus on huomauttanut, että kyseisessä asetuksessa vahvistettu tasausmaksun laskentamalli ei ollut assosiaationeuvoston päätöksessä säädetyn mukainen, sillä tasausmaksu kannettiin vain, jos kolmansista maista peräisin olevien komponenttien määrä oli yli 56 prosenttia lopputuotteiden fob-arvosta (free-on-board-arvo, vapaasti aluksessa -arvo).

51 Ranskan hallitus on huomauttanut lisäksi, että Turkin hallitus antoi vasta 12.1.1994 eli pääasiassa kyseessä olevan maahantuonnin jälkeen, asetuksen nro 94/5168 (*Turkin tasavallan virallinen lehti* nro 21832, 28.1.1994), jossa säädetään tasoitusmaksun kantamisesta assosiaationeuvoston päätöksessä N:o 2/72 edellytetyllä tasolla sellaisten tavaroiden osalta, joiden valmistuksessa oli käytetty kolmansista maista peräisin olevia tuotteita, jotka eivät olleet vapaassa liikkeessä Turkissa tai yhteisössä.

52 Nämä seikat osoittavat, että Turkin viranomaisten on täytynyt olla selvillä yhtäältä kauppavirroista, jotka sisälsivät sellaisten kolmansista maista peräisin olevien komponenttien tullivapaata tuontia, jotka oli tarkoitettu liitettäväksi tavaroihin, jotka oli tarkoitus viedä yhteisöön, ja toisaalta siitä, ettei tällaisille tavaroille voida antaa A.TR.1-todistuksia, jollei mitään tasoitusmaksua peritä.

53 Tätä taustaa vasten on katsottava, että A.TR.1-todistuksia myöntäneet viranomaiset, jotka järjestelmällisesti noudatetun käytännön mukaan eivät olleet millään tavoin kiistäneet pääasiassa kyseessä olevaa tuontia koskevissa ilmoituksissa annettuja tietoja, ovat perustaneet tavaroiden alkuperää koskevan todistuksensa soveltuvien tullisääntöjen virheelliseen tulkintaan, ja ovat näin ollen itse erehtyneet kysymyksessä olevaa säännöstöä alun perin soveltaessaan.

Virheen havaittavuus

54 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan virheen havaittavuutta arvioitaessa on otettava huomioon virheen laatu, kyseisillä toimijoilla oleva kokemus alalta sekä se huolellisuus, jota nämä ovat näyttäneet noudattaneensa (ks. erityisesti em. asia Hewlett Packard France, tuomion 22 kohta; em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym., tuomion 99 kohta ja em. asia Sommer, tuomion 37 kohta).

55 Vaikka tämän arvioinnin suorittaminen periaatteessa kuuluukin kansalliselle tuomioistuimelle, on todettava, että käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimella on käytössään kaikki tässä suhteessa tarpeelliset tiedot. Useiden seikkojen perusteella voidaan nimittäin katsoa, että Turkin viranomaisten tekemä virhe ei ollut edes Ilumitrónican kaltaisen kokeneen, ammattimaisen taloudellisen toimijan havaittavissa.

56 Yhteisöjen tuomioistuin on ensinnäkin virheen laadun osalta vahvistanut, että sitä on arvioitava erityisesti ottaen huomioon kysymyksessä olevan säännöstön monimutkaisuus (em. asia Hewlett Packard France, tuomion 23 kohta ja em. yhdistetyt asiat Faroe Seafood ym., tuomion 100 kohta) sekä ajanjakso, jonka ajan viranomaiset ovat jatkaneet virheellistä käytäntöään (asia C-38/95, Foods Import, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6543, 30 kohta).

57 Maahantuojan tietoisuus kyseessä olevista säännöksistä merkitsee kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa sitä, että maahantuoja on ollut tietoinen ainakin lisäpöytäkirjan 3 artiklasta, jossa määrätään tasoitusmaksun perimisestä sellaisten tavaroiden osalta, joiden valmistukseen on käytetty kolmansista maista peräisin olevia tuotteita, jotka eivät olleet yhteisössä tai Turkissa vapaassa vaihdannassa, sekä assosiaationeuvoston päätöksistä N:o 2/72 ja N:o 3/72, joissa vahvistettiin tuon tasoitusmaksun määrä ja tasoitusmaksun perimistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa, tätä lainsäädäntöä voidaan objektiivisesti katsoen pitää monimutkaisena.

58 Turkin viranomaisten mahdollinen virhe jatkui assosiaationeuvoston päätöksen N:o 2/72 voimaantulopäivästä 1.1.1973 asetuksen nro 94/5168 voimaantulopäivään 12.1.1994, eli yli 20 vuotta.

59 Toiseksi sen huolellisuuden osalta, jota kokeneen toimijan on näytettävä noudattaneensa, on huomattava, että Ranskan hallitus on todennut, eikä komissio

ole sen näkemystä kiistänyt, että assosiaationeuvoston päätöksiä N:o 2/72 ja N:o 3/72, joissa vahvistettiin lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukaisesti sovellettavan tasoitusmaksun määrä ja joiden nojalla Turkin viranomaiset saattoivat ryhtyä tarvittaviin täytäntöönpanotoimiin, ei ole julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

60 Ilumitrónican väite, jonka mukaan se ei ollut tietoinen Turkin viranomaisten syyllistymisestä velvoitteidensa laiminlyöntiin, on näin ollen katsottava näytetyksi, kun otetaan huomioon tämä puute ja yleisesti ottaen komission itsensä toiminta. Komission tehtävänä nimittäin oli EY:n perustamissopimuksen 155 artiklan (josta on tullut EY 211 artikla) nojalla varmistaa assosiaatiosopimuksen asianmukainen täytäntöönpano ja sillä oli erityisesti assosiaatiosopimuksen 7 artiklan nojalla käytettävissään kaikki tähän tarkoitukseen tarvittavat tiedot. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa esittämissään huomautuksissa komissio on myöntänyt, että vuosien 1973—1994 aikana ei ollut olemassa mitään turkkilaista lainsäädäntöä, jonka nojalla lisäpöytäkirjaa olisi voitu soveltaa sääntöjenmukaisella tavalla, mutta on kuitenkin viitannut ainoastaan siihen, että Turkkiin oli lähetetty tutkintaryhmä vuonna 1993, ja kuten julkisasiamies on huomauttanut ratkaisuehdotuksensa 67 kohdassa, komissiolta on siten kulunut lähes kaksikymmentä vuotta sen toteamiseen, ettei Turkki ole noudattanut lisäpöytäkirjan määräyksiä.

Tulli-ilmoituksen tekijän noudattama huolellisuus

61 Tämä edellytys merkitsee sitä, että tulli-ilmoituksen tekijän on toimitettava toimivaltaisille tulliviranomaisille kaikki sellaiset yhteisön oikeussäännöissä ja sellaisissa mahdollisissa kansallisissa säännöissä, joilla niitä täydennetään tai pannaan täytäntöön, tarkoitetut tiedot, jotka ovat tarpeellisia kyseessä oleville tavaroille haetun tullikohtelun osalta (ks. erityisesti em. asia Hewlett Packard France, tuomion 29 kohta).

62 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ja ensimmäisen kysymyksen sanamuodosta käy ilmi, että kansallinen tuomioistuin katsoo tämän edellytyksen täyttyvän.

63 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava siten, että asetuksen N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohtaa on tulkittava seuraavasti:

— arvioitaessa sitä, onko kysymyksessä "toimivaltaisten viranomaisten itsensä tekemä virhe", on otettava huomioon sekä niiden tulliviranomaisten toiminta, jotka ovat antaneet etuusjärjestelyn soveltamisen mahdollistavan todistuksen, että keskustulliviranomaisten toiminta,

— tällaisen virheen olemassaolo voidaan katsoa näytetyksi toteen sen nojalla, että vientimaan viranomaiset ovat järjestelmällisesti antaneet asiakirjoja, jotka ovat oikeuttaneet etuusjärjestelyn soveltamiseen assosiaatiojärjestelmän puitteissa, koska näiden viranomaisten on täytynyt olla tietoisia yhtäältä siitä, että vientimaassa oli käytössä vientiä kannustava politiikka, jonka mukaisesti myönnettiin tullivapaus sellaisten kolmansista maista peräisin olevien komponenttien tuonnille, jotka liitettiin tavaroihin, jotka oli tarkoitettu vietäviksi yhteisöön, ja toisaalta siitä, että vientimaassa ei ollut olemassa säännöksiä, joiden nojalla olisi voitu periä tasoitusmaksu, mikä olisi ollut edellytyksenä etuuskohtelun myöntämiselle näin tuotettujen tavaroiden viennille yhteisöön,

— sen seikan nojalla, että osaa assosiaatiojärjestelmän sovellettavista säännöksistä ei ole julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, ja sen seikan nojalla, että mainittuja säännöksiä ei yli 20 vuoden ajanjakson aikana ole pantu täytäntöön vientimaan lainsäädännössä, tai ne on pantu täytäntöön virheellisesti, voidaan katsoa, että tullivelallinen ei ole voinut kohtuudella havaita tällaista virhettä.

Toinen kysymys

64 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy sitä, voidaanko vientimaa saattaa vastuuseen tullivelan maksamisesta sen viranomaisten sellaisen toiminnan johdosta, jota on kuvattu ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä.

65 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut tämän tuomion 32 ja 33 kohdassa, tullivelallinen on tulli-ilmoituksen tehnyt henkilö tai henkilö, jonka lukuun tulli-ilmoitus on tehty, ja maksuvelvollisuus johtuu yksinomaan tulli-ilmoituksen tekemisestä. Tästä seuraa, että vientimaan viranomaisten toiminnalla ei voi olla vaikutusta tullivelan maksamisesta vastuussa olevan velallisen määrittämiselle eikä tämän vuoksi tuontimaan viranomaisten mahdollisuudelle kantaa jälkikäteen ne tullit, jotka olisi ollut maksettava.

66 Sillä kysymyksellä, voiko kolmas osapuoli olla vahingonkorvausvelvollinen velallista kohtaan sen vahingon osalta, jonka velallinen katsoo kärsineensä kolmannen osapuolen toiminnan johdosta, ei joka tapauksessa ole merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta, eikä sitä näin ollen ole tutkittava.

67 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava siten, että vientimaan viranomaisten toiminnalla ei ole vaikutusta tullivelan maksamisesta vastuussa olevan velallisen määrittämiselle eikä tuontimaan viranomaisten mahdollisuudelle kantaa nämä tullit jälkikäteen.

Kolmas ja neljäs kysymys

68 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kolmannella ja neljännellä kysymyksellään pääasiassa sitä, onko komissio velvollinen varoittamaan toimijoita, kun sillä on epäilyksiä vientimaan tulliviranomaisten noudattamien menettelyjen sääntöjenmukaisuudesta, ja voiko tämän mahdollisen velvoitteen laiminlyönti vapauttaa tulli-ilmoituksen tekijät vastuusta.

69 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annetut vastaukset, ei näihin kysymyksiin ole tarpeen vastata.

Viides kysymys

70 Viidennessä kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii komission päätöksen pätevyyttä sekä Portugalin viranomaisten komission suosituksen perusteella tekemän sellaisen päätöksen pätevyyttä, joka koskee tullien jälkikantoon ryhtymistä ilman, että ensin olisi aloitettu assosiaatiosopimuksen 22 ja 25 artiklassa tarkoitettu menettely.

71 Sikäli kuin tämä kysymys koskee komission päätöstä, on todettava, että tätä päätöstä ei ole mitenkään yksilöity ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin ei voi lausua asiasta tältä osin.

72 Sikäli kuin kysymys koskee Portugalin viranomaisten päätöstä aloittaa tullien jälkikantoa koskeva menettely, on huomattava, että assosiaatiosopimuksen 25 artiklassa, jossa määritellään edellytykset asian panemiseksi vireille assosiaationeuvostossa, määrätään, että kukin sopimuspuoli voi saattaa assosiaationeuvoston ratkaistavaksi minkä tahansa sopimuksen soveltamista tai tulkintaa koskevan riitaisuuden.

73 Edellä mainitun määräyksen sanamuodosta seuraa, että kyse on mahdollisuudesta eikä velvollisuudesta saattaa asia assosiaationeuvoston ratkaistavaksi.

74 Näin ollen on katsottava, että tuontimaan viranomaisilla säilyy mahdollisuus suorittaa tullien jälkikanto tuonnin jälkeen tehdyn valvonnan tulosten nojalla, eikä niillä ole velvollisuutta turvautua assosiaatiosopimuksessa määrättyyn riitojenratkaisumenettelyyn (ks. vastaavasti em. asia Pascoal & Filhos, tuomion 38 kohta).

75 Viidenteen kysymykseen on näin ollen vastattava siten, että assosiaatiosopimuksen 22 ja 25 artiklassa ei velvoiteta komission suosituksesta toimivia jäsenvaltion kansallisia tulliviranomaisia turvautumaan kyseisissä artikloissa määrättyyn menettelyyn ennen tuontitullien jälkikantoa.

Oikeudenkäyntikulut

76 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Portugalin, Ranskan ja Alankomaiden hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboan 13.3.2000 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Tuonti- tai vientitullien maksamisvelvoitteen sisältävään tullimenettelyyn ilmoitetuista tavaroista velalliselta kantamatta jääneiden tuonti- tai vientitullien kantamisesta jälkitullauksin 24 päivänä heinäkuuta 1979 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1697/79 5 artiklan 2 kohtaa on tulkittava seuraavasti:

— arvioitaessa sitä, onko kysymyksessä "toimivaltaisten viranomaisten itsensä tekemä virhe", on otettava huomioon sekä niiden tulliviranomaisten toiminta, jotka ovat antaneet etuusjärjestelyn soveltamisen mahdollistavan todistuksen, että keskustulliviranomaisten toiminta,

— tällaisen virheen olemassaolo voidaan katsoa näytetyksi toteen sen nojalla, että vientimaan viranomaiset ovat järjestelmällisesti antaneet asiakirjoja, jotka ovat oikeuttaneet etuusjärjestelyn soveltamiseen assosiaatiojärjestelmän puitteissa, koska näiden viranomaisten on täytynyt olla tietoisia yhtäältä siitä, että vientimaassa oli käytössä vientiä kannustava politiikka, jonka mukaisesti myönnettiin tullivapaus sellaisten kolmansista maista peräisin olevien komponenttien tuonnille, jotka lii-

tettiin tavaroihin, jotka oli tarkoitettu vietäviksi yhteisöön, ja toisaalta siitä, että vientimaassa ei ollut olemassa säännöksiä, joiden nojalla olisi voitu periä tasoitusmaksu, mikä olisi ollut edellytyksenä etuuskohtelun myöntämiselle näin tuotettujen tavaroiden viennille yhteisöön,

— sen seikan nojalla, että osaa assosiaatiojärjestelmän sovellettavista säännöksistä ei ole julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, ja sen seikan nojalla, että mainittuja säännöksiä ei yli 20 vuoden ajanjakson aikana ole pantu täytäntöön vientimaan lainsäädännössä, tai ne on pantu täytäntöön virheellisesti, voidaan katsoa, että tullivelallinen ei ole voinut kohtuudella havaita tällaista virhettä.

2) Vientimaan viranomaisten toiminnalla ei ole vaikutusta tullivelan maksamisesta vastuussa olevan velallisen määrittämiselle eikä tuontimaan viranomaisten mahdollisuudelle kantaa nämä tullit jälkikäteen.

3) Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen 22 ja 25 artiklassa ei velvoiteta komission suosituksesta toimivia jäsenvaltion kansallisia tulliviranomaisia turvautumaan kyseisissä artikloissa määrättyyn menettelyyn ennen tuontitullien jälkikantoa.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann von Bahr

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä marraskuuta 2002.

R. Grass M. Wathelet

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja