



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

19 päivänä heinäkuuta 2017*

Tulliliitto – Euroopan yhteisöjen ja Latvian tasavallan välinen assosiaatiosopimus – Asetuksen (ETY) N:o 2913/92 239 artikla – Tuontitullien palauttaminen ja peruuttaminen – Pellavaliinon maahantuonti Latviasta – Kohtuullistamislauseke – Erytistilanne – Vilpillinen menettely tai ilmeinen laiminlyönti – Komission päätös, jossa todetaan, ettei tuontitullien peruuttaminen ole perusteltua

Asiassa T-752/14,

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

kantajana,

vastaan

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

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jolla vaaditaan kumoamaan 16.7.2014 annettu komission päätös C(2014) 4908 final, jolla hylätään kantajan vaatimus 461 415,12 euron suuruisen tuontitullien palauttamisesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Prek sekä tuomarit F. Schalin (esittelevä tuomari) ja J. Costeira,

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

ottaen huomioon käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 6.12.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

Asian tausta

Tekstiilien tuontiin sovellettava järjestelmä ja assosiaatiosopimus: kantajan toteuttamat tuonnit

- 1 Komission 16.7.2014 tekemä päätös C(2014) 4908 final, jossa todettiin, ettei tuontitullien peruuttaminen kyseisessä tapauksessa (REM 05/2013) ole perusteltua (jäljempänä riidanalainen päätös), koskee sellaisista pellavakankaista kannettuja tuontitulleja, jotka tuotiin 10.12.1999–10.6.2002 (jäljempänä merkityksellinen ajanjakso) Saksan kautta Euroopan unioniin ja joiden etuuskohteluun oikeuttavaa latvialaista alkuperää ei pystytty todistamaan.
- 2 Tekstiilituotteina pellavakankaille on asetettu tuontirajoituksia. Merkityksellisenä ajanjaksona oli siten voimassa rajoittavia toimenpiteitä, joita sovellettiin muun muassa Kiinasta ja Venäjältä tulevaan tuontiin tiettyjen kolmansista maista peräisin olevien tekstiilituotteiden tuontiin sovellettavasta yhteisestä menettelystä 12.10.1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3030/93 (EYVL 1993, L 275, s. 1) mukaisesti.
- 3 Tekstiilituotteet, joilla oli etuuskohteluun oikeuttava latvialainen alkuperä, oli kuitenkin vapautettu edellä 2 kohdassa mainituista tuontirajoituksista. Tämä vapautus perustui Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Latvian tasavallan välisestä assosioinnista tehtyyn Eurooppa-sopimukseen (EYVL 1998, L 26, s. 3; jäljempänä assosiaatiosopimus).
- 4 Muiden etuuskohteluun oikeuttavaa latvialaista alkuperää olevien tuotteiden tapaan tekstiilituotteetkin vapautettiin tuontitulleista ainoastaan sillä edellytyksellä, että maahantuoja antoi tuontijäsenvaltion tulliviranomaisille selvityksen niiden alkuperäasemasta Latvian tulliviranomaisilta viennin yhteydessä saamallaan EUR.1-tavaratodistuksella.
- 5 Kantajana oleva Combaro SA on tekstiilejä ja muuta tavaraa myyvä yritys, joka on ollut sijoittautuneena Sveitsiin vuodesta 1978 lähtien.
- 6 Kantaja osti kahdelta latvialaiselta yritykseltä pellavakankaita. Niiden kantajalle toimittamien tavaralähetysten mukana olivat tavaratodistukset, joissa vahvistettiin, että toimitetuilla pellavakankailla oli etuuskohteluun oikeuttava latvialainen alkuperä.
- 7 Tavaratodistuksissa viejäksi ilmoitettiin toinen latvialaisyhteisöistä ja maahantuojuksi kantaja, mutta tavaroiden määrämääksi oli merkitty Itävalta. Tavaratodistusten myöntämisaikoina ilmoitettiin vastaavasti Jelgava (Latvia) ja Bauska (Latvia).
- 8 Kantaja toi näitä pellavakankaita unioniin merkityksellisenä ajanjaksona. Se luovutti ne vapaaseen liikkeeseen Saksassa ja haki assosiaatiosopimuksen mukaisesti niiden vapauttamista tuontitullista esittämällä tavaratodistukset, joihin sisältyivät käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat 51 tavaratodistusta (jäljempänä riidanalaiset todistukset). Saksan tulliviranomaiset suorittivat tavaroiden tullauksen kantajan esittämän hakemuksen mukaisesti.

Tarkastus ja tuontitullien jälkikantomenettely

- 9 Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) laati 18.7.2002 raportin Latviassa suorittamastaan tutkinnasta (jäljempänä OLAFin tutkintaraportti). OLAFin tutkintaraportin mukaan Tanskan tulliviranomainen oli helmikuussa 2002 ilmoittanut OLAFille epäilevänsä, ettei Latviasta tuoduilla pellavakankailla ollut etuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää, vaikka niistä oli esitetty tavaratodistukset, joissa vahvistettiin niiden alkuperä. OLAFin tutkintaraportissa täsmennettiin, että OLAF ja Latvian

tulliviranomaiset olivat tutkinnan päätteeksi todenneet, ettei Tanskaan tapahtuneesta tuonnista esitettyjä tavaratodistuksia ollut merkitty Latvian tulliviranomaisten rekisteriin. Lisäksi todettiin, että tullivirkamies, joka todistukset oli allekirjoittanut, oli kirjallisesti vakuuttanut, ettei todistuksissa oleva allekirjoitus ollut hänen. Lopuksi OLAFin tutkintaraportissa mainittiin, että todistuksissa olevien leimojen tutkimukset olivat vielä kesken.

- 10 OLAFin tutkintaraportin johdosta Euroopan komissio lähetti 11.9.2002 jäsenvaltioille keskinäistä avunantoa koskevan tiedonannon, jossa pyydettiin tarkastamaan kaikki Latviasta peräisin oleva pellavakankaiden tuonti.
- 11 Saksan tulliviranomaiset pysyivät tällöin Latvian viranomaisilta riidanalaisien todistusten jälkitarkastusta (jäljempänä jälkitarkastus). Latvian tulliviranomaiset vastasivat Saksan viranomaisten pyyntöihin 7.4., 2.5. ja 7.5.2003 päivätyillä kirjeillä seuraavasti:

” – – [riidanalaisia] todistuksia ei ole merkitty tullirekisteriin. Ne eivät ole Latvian tulliviranomaisten antamia, joten niitä on pidettävä pätemättöminä.”
- 12 Vastaukset oli allekirjoittanut Latvian tulliviranomaisen apulaispäällikkö R, joka sai myöhemmin rikostuomion ja joutui kurinpitomenettelyyn jätettyään perimättä verosaatavia eräältä latvialaiselta yritykseltä.
- 13 Latvian tulliviranomaisten todettua riidanalaiset todistukset pätemättömiksi Saksan tulliviranomaiset katsoivat, ettei kantajan toteuttamalle Latviasta peräisin olevalle kudottujen pellavakankaiden tuonnille voitu enää myöntää etuuskohtelua, ja aloittivat 3.7.2003 annetulla päätöksellä menettelyn tuontitullien kantamiseksi jälkikäteen (jäljempänä jälkikantomenettely). Lisäksi Saksan tulliviranomaiset panivat tuontitulleja koskevien petosepäilyjen vuoksi vireille rikostutkintamenettelyn kahta kantajan johtohenkilöä vastaan. Toisen epäillyn tapauksessa syytteistä luovuttiin, mutta toinen asetettiin syytteeseen Landgericht Münchenissä (Münchenin alueellinen tuomioistuin, Saksa).
- 14 Tällä välin Tanskaan tapahtuneesta tuonnista esitetystä tavaratodistuksista teetettiin OLAFin pyynnöstä asiantuntijaselvitykset, joissa vertailtiin todistuksissa olevia leimoja ja allekirjoituksia. Selvitysten teettämiseksi OLAFin oli hankittava vertailuaineistoa Latviasta. Asiantuntijaselvityksistä laaditussa raportissa todettiin, että jotkin todistuksissa olevista leimoista olivat samanlaisia kuin Latvian tulliviranomaisten käyttämien aitojen leimasinten leimat, kun taas muista leimoista oli vertailuaineiston puuttuessa voitu tehdä ainoastaan yleinen kuva-arvio, jonka perusteella leimat olivat todennäköisesti aitoja.
- 15 Allekirjoituksia koskevasta asiantuntijaselvityksestä laaditussa raportissa todettiin, että tarkastelluissa tavaratodistuksissa olevan allekirjoituksen aitouden arvioinnissa oli ilmennyt tiettyjä vaikeuksia, koska vertailu jouduttiin tekemään tämän allekirjoituksen kopioiden perusteella eikä kyseisen tullivirkamiehen eli O:n aitoa allekirjoitusta ollut saatavilla siltä ajanjaksolta, jolloin allekirjoitukset oli tosiasiallisesti tehty, ja allekirjoitusnäytteiden pyytäminen jälkikäteen asiantuntijaselvitystä varten ei ollut menetelmänä täysin luotettava. Näin ollen asiantuntijaraportissa todettiin, että tarkastelluissa todistuksissa oleva allekirjoitus oli kohtalaisella todennäköisyydellä O:n.
- 16 Puolustaakseen omia etujaan Saksan syyttäjä- ja tulliviranomaisten vireille panemissa menettelyissä kantaja kääntyi Latvian tulliviranomaisten ja OLAFin puoleen. Vastauksena kantajan pyyntöihin Latvian tulliviranomaiset vahvistivat 26.6.2007 päivätyillä kirjeellä Saksan tulliviranomaisille 7.5.2003 antamansa vastauksen, jonka mukaan riidanalaisia todistuksia ”on pidettävä pätemättöminä”, ja OLAF tiedotti kantajalle, mihin vaiheeseen sen tutkinta oli edennyt.
- 17 Lisäksi kantaja esitti komissiolle pyynnön saada tutustua komission ja Latvian tulliviranomaisten väliseen kirjeenvaihtoon. Pyyntö hylättiin osittain. Kantaja ei kuitenkaan hakenut muutosta päätökseen, jolla siltä evättiin osittain oikeus tutustua kyseiseen kirjeenvaihtoon.

- 18 Landgericht München lopetti 30.4.2009 antamallaan määräyksellä kantajan johtajaa vastaan nostetun rikossyytteen käsittelyn. Määräyksen mukaan ei nimittäin voitu kiistatta todeta, että johtaja olisi tietoisesti kiertänyt tuontitulleja. Tarkemmin sanottuna määräyksestä ilmeni, että Latvian tullihallinnossa oli mahdollisesti syyllistytty sääntöjenvastaisuuksiin. Landgericht München ilmaisi myös epäilevänsä johtajan aikomusta kiertää vilpillisesti tuontitulleja edustamansa yrityksen eli kantajan hyväksi riippumatta siitä kysymyksestä, voitiinko näiden tullien maksuvelvollisuudelle todeta objektiivisia perusteita vai ei.
- 19 Tuontitullien jälkikantomenettelyä koskeva asia saatettiin Finanzgericht Münchenin (Münchenin verotuomioistuim, Saksa) käsiteltäväksi. Tässä yhteydessä kantaja muun muassa väitti, että sen tullivelka on peruutettava yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL 1992, L 302, s. 1; jäljempänä tullikoodeksi) 239 artiklan mukaisesti.
- 20 Finanzgericht München totesi 28.11.2012 antamassaan tuomiossa, että kantajalta kannettujen tuontitullien peruuttamista oli lähinnä syytä ”vakavasti” harkita, koska yhtäältä oli olemassa viitteitä siitä, että Latvian tulliviranomaisen virkamiehet olivat tietoisesti antaneet riidanalaiset todistukset väärin perustein, ja toisaalta komissio ei ollut asianmukaisesti valvonut, oliko Latvia noudattanut voimassa olevaa etuuskohtelujärjestelmää. Finanzgericht München totesi myös, ettei kantaja ollut syyllistynyt vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin. Tämän perusteella Finanzgericht München lykkäsi jälkikantomenettelyä ja kehotti Saksan tulliviranomaisia esittämään komissiolle tullien peruuttamishakemuksen.

Menettely REM 05/2013

- 21 Finanzgericht Münchenin tuomion johdosta Bundesministerium der Finanzen (liittovaltion valtiovarainministeriö, Saksa) pyysi kantajaa ilmaisemaan mielipiteensä ja esitti 3.9.2013 komissiolle tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetun tuontitullien peruuttamishakemuksen. Komissio aloitti siis menettelyn REM 05/2013.
- 22 Menettelyn REM 05/2013 yhteydessä komissio antoi tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2.7.1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL 1993, L 253, s. 1; jäljempänä soveltamisasetus) 906 artiklan perusteella ja kuulluksi tulemista koskevan oikeuden mukaisesti väitteensä tiedoksi kantajalle 14.3.2014 päivätyllä kirjeellä, ilmoitti aikovansa tehdä sille vastaisen päätöksen ja antoi sille tilaisuuden esittää huomautuksensa. Kantaja esitti huomautuksensa komission suunnittelemaasta päätöksestä.
- 23 Komissio antoi riidanalaisen päätöksen 16.7.2014.
- 24 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 32 perustelukappaleessa komissio katsoi, ettei kyseessä ollut tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettu erityistilanne, joka johtuisi Latvian tulliviranomaisten laiminlyönnistä, koska komissio ei voinut todeta kyseisten viranomaisten osallistuneen riidanalaisen todistusten antamiseen.
- 25 Komissio myös tutki, oliko se mahdollisesti itse syyllistynyt laiminlyöntiin assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvonnassa. Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 36–41 perustelukappaleessa se totesi, ettei se ollut omalla menettelyllään saanut aikaan erityistilannetta.
- 26 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 42–44 perustelukappaleessa komissio totesi, ettei myöskään Saksan tulliviranomaisten voitu todeta syyllistyneen laiminlyöntiin tuontitullien jälkikantomenettelyn yhteydessä.

- 27 Todettuaan riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 45 perustelukappaleessa, ettei tuontitullien peruuttamiselle ollut perustetta, koska kyseessä ei ollut tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettu erityistilanne, komissio täsmensi riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 48–52 perustelukappaleessa, ettei kantaja ollut noudattanut vaadittavaa huolellisuutta.
- 28 Riidanalainen päätös annettiin kantajalle tiedoksi 4.9.2014.

Menettely ja asianosaisten lausumat

- 29 Kantaja nosti tämän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 12.11.2014 jättämällä kannekirjelmällä.
- 30 Komissio toimitti vastineensa unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 17.2.2015.
- 31 Kantaja toimitti vastauksensa 2.4.2015 ja komissio omansa 18.5.2015.
- 32 Unionin yleinen tuomioistuin (toinen jaosto) päätti 12.10.2016 esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti työjärjestyksensä 89 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena 19.10.2016 päivätyllä kirjeellä komissiolle kirjallisia kysymyksiä, joihin sitä pyydettiin vastaamaan viimeistään 3.11.2016. Komissio vastasi unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin asetussa määräajassa. Unionin yleinen tuomioistuin muun muassa pyysi komissiota antamaan täsmällisempiä tietoja raporteista, joihin sisältyivät komissiolle assosiaatiosopimuksen nojalla kuuluvien vuosittaisten tarkastusten tulokset, ja ilmoittamaan, mihin unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetuista liitteistä nämä raportit sisältyivät, ja tarvittaessa lähettämään niistä kopiot. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin pyysi komissiota toimittamaan sille 23.7.1997 antamansa tiedonannon KOM(97) 402, johon kantaja viittasi kannekirjelmän 106 kohdassa. Unionin yleinen tuomioistuin myös pyysi komissiota täsmentämään, oliko riidanalaisissa todistuksissa olevista leimoista ja allekirjoituksista teetetty asiantuntijaselvitys, ja toimittamaan sen tulokset tai tarvittaessa selittämään, miksei tällaista selvitystä ollut teetetty.
- 33 Asianosaisten lausumat ja niiden vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 6.12.2016 pidetyssä istunnossa.
- 34 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 35 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen perusteettomana
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 36 Kantaja esittää kanteensa tueksi yhden ainoan kanneperusteen, joka koskee tullikoodeksin 239 artiklan rikkomista.

Tullikoodeksin 239 artiklan 1 kohdan toisen luettelukohdan soveltaminen

- 37 Kantaja väittää, että komissio teki virheen arvioidessaan soveltamisasetuksen 905 artiklassa, luettuna yhdessä tullikoodeksin 239 artiklan kanssa, tarkoitettuja edellytyksiä eli erityistilanteen olemassaoloa ja asianomaisen vilpillistä menettelyä tai ilmeistä laiminlyöntiä osoittavien olosuhteiden puuttumista.
- 38 Komissio kiistää kantajan väitteet.
- 39 Aluksi on muistutettava, että soveltamisasetuksen 905 artiklassa, jolla täsmennetään ja kehitetään tullikoodeksin 239 artiklassa vahvistettua sääntöä, jonka mukaan tuontitullit voidaan palauttaa taikka peruuttaa tilanteissa, jotka johtuvat olosuhteista, joissa ei voida osoittaa asianomaisen syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin, säädetään yleisestä kohtuullistamislausuksesta, jonka tarkoituksena on kattaa muun muassa sellaiset erityistilanteet, jotka eivät sellaisenaan kuulu mainitun asetuksen 900–904 artiklassa tarkoitettujen tapausten alaan (tuomio 25.2.1999, *Trans-Ex-Import*, C-86/97, EU:C:1999:95, 18 kohta). Soveltamisasetuksen 905 artiklan sanamuodosta ilmenee, että tuontitullien peruuttamiselle on kaksi samanaikaisesti täytettävää edellytystä, eli ensiksi erityistilanteen olemassaolo sekä toiseksi asianomaisen ilmeisen laiminlyönnin tai vilpillisen menettelyn puuttuminen (tuomio 12.2.2004, *Aslantrans v. komissio*, T-282/01, EU:T:2004:42, 53 kohta). Näin ollen tuontitullien palautus on evättävä, jos toinen näistä edellytyksistä jää täyttymättä (tuomio 5.6.1996, *Günzler Aluminium v. komissio*, T-75/95, EU:T:1996:74, 54 kohta ja tuomio 12.2.2004, *Aslantrans v. komissio*, T-282/01, EU:T:2004:42, 53 kohta).
- 40 Komission on siten otettava huomioon kaikki merkitykselliset tosiseikkoja koskevat tiedot arvioidessaan, muodostavatko asian olosuhteet erityistilanteen, jossa asianomaisen ei voida osoittaa syyllistyneen ilmeiseen laiminlyöntiin tai vilpilliseen menettelyyn tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettulla tavalla (ks. vastaavasti tuomio 15.5.1986, *Oryzomyli Kavallas ja Oryzomyli Agiou Konstantinou v. komissio*, 160/84, EU:C:1986:205, 16 kohta).
- 41 Nyt tarkasteltavan kaltaisessa asiassa, jossa tullien maksamiseen velvollinen on tuontitullien palauttamista tai peruuttamista koskevan hakemuksensa tueksi vedonnut tiettyihin Latvian tulliviranomaisten ja komission laiminlyönteihin assosiaatiosopimuksen soveltamisen yhteydessä, tämä velvollisuus merkitsee sitä, että komission on kyseistä hakemusta tutkiessaan arvioitava kaikkia niitä tosiseikkoja, jotka koskevat riidanalaisia todistuksia ja joista se on saanut tiedon kyseisen sopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvontaa ja tarkkailua koskevien tehtäviensä yhteydessä (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, *C.A.S. v. komissio*, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 90 kohta).
- 42 Tätä päätelmää tukee lisäksi soveltamisasetuksen 904 artiklan c alakohta, jonka mukaan tuontitulleja ei palauteta tai peruuteta, jos palauttamista tai peruuttamista koskevan hakemuksen ”tueksi esitetään ainoastaan”, että tullietuuskohtelun myöntämiseksi on esitetty asiakirjoja, jotka myöhemmin todetaan vääriksi, väärennetyiksi tai kyseisen tullietuuskohtelun myöntämiseen kelpaamattomiksi, vaikka ne olisikin esitetty vilpittömässä mielessä. Toisin sanoen väärien, väärennetyjen tai kelpaamattomien todistusten esittäminen ei sinällään merkitse, että kyse olisi yhteisön tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettua erityistilanteesta (tuomio 25.7.2008, *C.A.S. v. komissio*, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 91 kohta).
- 43 Muut olosuhteet, joihin tuontitullien palauttamista tai peruuttamista koskevan hakemuksen tueksi on vedottu, kuten komission puutteellinen assosiaatiosopimuksen asianmukaista soveltamista koskeva valvonta, voivat sitä vastoin muodostaa tällaisen erityistilanteen (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, *C.A.S. v. komissio*, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 92 kohta).
- 44 Vaikka komissiolla onkin harkintavaltaa tullikoodeksin 239 artiklan soveltamisen suhteen, se ei voi sivuuttaa velvollisuuttaan tosiasiallisesti punnita keskenään yhtäältä unionin intressiä unionin tullisäännösten tai unionia sitovien tullisäännösten noudattamiseen ja toisaalta vilpittömässä mielessä

toimineen maahantuojan intressiä sellaisen vahingon välttämiseen, joka ylittää tavanomaisen kaupalliseen toimintaan kuuluvan riskin (tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 93 kohta).

- 45 Tullikoodeksin 239 artiklan, joka sisältää yleisen kohtuullistamislausekkeen, rakenne perustuu tähän intressien punnintaan. Tästä seuraa, että komissio ei voi tuontitullien palauttamista tai peruuttamista koskevaa hakemusta tutkiessaan pätevästi rajoittua arvioimaan ainoastaan maahantuojan ja viejän menettelyä tai toimintaa. Sen on valvontaa ja tarkkailua koskevien tehtäviensä yhteydessä otettava lisäksi huomioon muun muassa oman menettelynsä vaikutukset konkreettiseen tilanteeseen käsiteltävänä olevassa asiassa (tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 94 kohta).
- 46 Koska tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettujen edellytysten on täytyttävä samanaikaisesti, on ensin tutkittava ensimmäinen edellytys eli erityistilanteen olemassaolo ja sen jälkeen tarvittaessa toinen edellytys eli ilmeisen laiminlyönnin tai vilpillisen menettelyn puuttuminen.

Erityistilanteen olemassaoloa koskeva edellytys

- 47 Kantaja on jakanut ainoan kanneperusteensa ensimmäisen osan, joka koskee erityistilanteen olemassaoloa koskevaa edellytystä, useisiin eri väitteisiin. Unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin katsoo, että nämä väitteet on tutkittava yhdessä.
- 48 Aluksi on muistutettava vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenevän, että arvioitaessa sitä, ovatko kolmannen maan viranomaiset tai komissio syyllistyneet laiminlyöntiin, joka voi muodostaa tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitetun erityistilanteen, on kussakin tapauksessa tutkittava näillä viranomaisilla ja komissiolla sovellettavien säännösten nojalla olevien velvollisuuksien todellinen luonne (ks. vastaavasti tuomio 11.7.2002, Hyper v. komissio, T-205/99, EU:T:2002:189, 117 kohta).
- 49 Tästä on huomautettava, että kantajan ainoan kanneperusteensa ensimmäisessä osassa esittämät perustelut perustuvat lähinnä väitteeseen, jonka mukaan Latvian tulliviranomaiset todella antoivat riidanalaiset todistukset. Kantajan mukaan ne eri laiminlyönnit, joihin kantaja väittää Latvian tulliviranomaisten syyllistyneen, ovat osoituksia siitä, että kantajan väite on perusteltu. Näin ollen kantaja katsoo itseään koskevan erityistilanteen seuraavan kaikista käsiteltävän asian olosuhteista, erityisesti niistä, jotka koskevat laiminlyöntejä, joihin se väittää Latvian tulliviranomaisten syyllistyneen.
- 50 Kantaja väittää myös Saksan tullihallinnon laiminlyöneen velvoitteitaan, jotka määritellään assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjoissa ja jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi 13.3.1997 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 515/97 (EYVL 1997, L 82, s. 1). Viitaten erityisesti 7.4. ja 7.5.2003 päivättyjen kirjeiden sisältöön ja Saksan tullitutkintaviraston esittämiin raportteihin se moittii Saksan tulliviranomaisia siitä, että ne totesivat riidanalaiset todistukset ”vääriksi” liian kevyin perustein. Se väittää, että Saksan tulliviranomaiset jättivät selvittämättä tosiseikat joko suoraan Latvian tullihallinnolta tai OLAFin välityksellä.
- 51 Näiden seikkojen perusteella kantaja väittää, että komissio teki ilmeisen arviointivirheen, kun se totesi, ettei käsiteltävässä asiassa ole kyse erityistilanteesta. Lisäksi kantaja lähinnä väittää, että komissio laiminlöi assosiaatiosopimuksessa tarkoitettua valvontavelvoitettaan ja että sen olisi assosiaatiosopimuksen määräysten perusteella pitänyt ryhtyä toimenpiteisiin asian tosiseikkojen selvittämiseksi.
- 52 Kantaja vetoaa erityisesti seuraaviin seikkoihin ja väitteisiin.

- 53 Ensinnäkin kantaja väittää, että riidanalaisissa todistuksissa olevien leimojen ja Latvian tulliviranomaisten käyttämien leimasinten leimojen välillä on ”ilmeisiä yhtäläisyyksiä”. Lisäksi Tanskaan tapahtuneesta tuonnista esitetyistä tavaratodistuksista teetetyt asiantuntijaselvitykset osoittavat olevan vähintäänkin todennäköistä, että näissä todistuksissa olevat leimat ja allekirjoitukset ovat aitoja.
- 54 Toiseksi kantaja lähinnä väittää, että Latvian tulliviranomaisten jälkitarkastuksen yhteydessä lähettämät vastaukset olivat virheellisiä ja ristiriitaisia. Tältä osin kantaja toteaa, että se, että Latvian tulliviranomaiset ilmoittivat riidanalaisien todistusten olevan ”pätemättömiä”, osoittaa niiden osallistuneen todistusten antamiseen. Kantajan mukaan on epä johdonmukaista, että Latvian tulliviranomaiset ottivat kantaa riidanalaisien todistusten pätevyteen, vaikka ne kuitenkin samanaikaisesti väittivät, etteivät kyseiset todistukset ole niiden rekisterissä. Myöskään se, ettei riidanalaisia todistuksia ole merkitty Latvian tulliviranomaisten rekisteriin, ei osoita, että ne olisivat vääriä. Kantajan mukaan Latvian tulliviranomaisilla ei nimittäin ole mitään velvollisuutta pitää rekisteriä. Lisäksi kantaja toteaa, ettei Latvian tulliviranomaisten lähettämässä vastauksissa nimetä näitä rekistereitä.
- 55 Kolmanneksi Latvian tulliviranomaisten lähettämien vastausten todistusvoima on kyseenalainen, koska ne on allekirjoittanut Latvian tullin apulaispäällikkö R, joka myöhemmin tuomittiin rikosoikeudelliseen rangaistukseen menettelyistä, joihin hän oli syylistynyt tehtäviensä hoidossa. Tältä osin kantaja viittaa lehtiartikkeleihin, joiden mukaan R ja eräs toinen Latvian tullihallinnon ylempi virkamies tuomittiin rikosoikeudellisiin rangaistuksiin lainvastaisista menettelyistä, joihin he olivat syylistyneet virkatehtäviensä hoidossa.
- 56 Kantaja myös korostaa, että Latvian tullihallinto oli merkityksellisen ajanjakson aikana altis korruptiolle. Se vetoaa tältä osin useisiin komission raportteihin, joissa viitataan Latviassa vallinneeseen korruptioon (jäljempänä komission raportit).
- 57 Neljänneksi kantaja väittää, ettei tosiseikkoja ole enää mahdollista selvittää. Se väittää, etteivät Latvian tulliviranomaiset vastanneet OLAFin esittämiin asiakirjapyyntöihin tai vastasivat niihin liian myöhään, mikä ilmenee niiden välisestä kirjeenvaihdosta. Kantajan mukaan Latvian tulliviranomaiset ovat tahallaan tuhonneet leimoja hävittääkseen todisteet, jotka olisivat osoittaneet niiden osallistuneen riidanalaisien todistusten antamiseen.
- 58 Kantajan mukaan myös se, etteivät Latvian tulliviranomaiset ja syyttäviviranomainen käynnistäneet minkäänlaista tutkintaa, osoittaa, että Latvian tulliviranomaiset ovat hyvinkin osallistuneet riidanalaisien todistusten antamiseen.
- 59 Komissio kiistää kantajan väitteet. Se lähinnä väittää, etteivät kantajan esittämät seikat suinkaan osoita, että Latvian tulliviranomaiset olisivat osallistuneet riidanalaisien todistusten antamiseen. Lisäksi se katsoo noudattaneensa assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvontaa ja tarkkailua koskevia velvoitteitaan. Se väittää, ettei assosiaatiosopimuksessa, toisin kuin kantaja esittää, valtuuteta komissiota ryhtymään Latvian tullihallinnossa toimiin, joihin kuuluisivat luotettavien tulliviranomaisten suorittama tarkkailu tai keskitetyn alkuperätodistusten myöntämisyjärjestelmän perustaminen ja erityisten tarkastuskäyntien järjestäminen assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.
- 60 Komissio ei kiistä, että riidanalaisissa todistuksissa olevien leimojen ja tulliviranomaisten käyttämien leimasinten leimojen välillä oli ”yhtäläisyyksiä”. Se kuitenkin korostaa, ettei Tanskaan tapahtuneesta tuonnista esitetyissä tavaratodistuksissa olevia leimoja ja allekirjoituksia koskevissa asiantuntijaselvityksissä tutkittu riidanalaisia todistuksia eikä näiden selvitysten perusteella esitetty mitään lopullisia päätelmiä vaan ainoastaan todettiin, että leimat ja allekirjoitukset olivat todennäköisesti aitoja. Leimojen yhtäläisyyksistä ja asiantuntijaselvitysten tuloksista ei siten voida tehdä lopullista päätelmää riidanalaisien todistusten aitoudesta tai siitä, ovatko ne vääriä.

- 61 Latvian tulliviranomaisten jälkitarkastuksen yhteydessä esittämiä vastauksia komissio pitää täysin selvinä ja yksiselitteisinä.
- 62 Latvian tullin apulaispäällikön R:n rikostuomiosta komissio toteaa, ettei sillä ole mitään tekemistä riidanalaisien todistusten antamisen kanssa. Tämän seikan perusteella ei siten voida todeta, että Latvian tulliviranomaiset olisivat antaneet riidanalaiset todistukset tai osallistuneet niiden antamiseen. Lisäksi komissio korostaa, että Latvian tulliviranomaisten myöhempänä ajankohtana lähettämässä ja toisen tullivirkailijan allekirjoittamissa vastauksissa (ks. edellä tämän tuomion 16 kohta) vahvistettiin R:n lähettämien kirjeiden sisältö.
- 63 Raporteissaan mainitsemastaan Latvian tulliviranomaisten keskuudessa vallitsevasta korruption ilmapiiristä komissio toteaa, ettei tällaisen tilanteen perusteella voida olettaa, että riidanalaiset todistukset olisivat Latvian tulliviranomaisten antamia. Raporteissa viitatulla korruptiolla ei muutenkaan ole mitään yhteyttä tullietuuskohteluun.
- 64 Lopuksi komissio väittää, että Latvian tulliviranomaiset ovat, toisin kuin kantaja esittää, tehneet hyvinkin auliisti yhteistyötä OLAFin ja Saksan tulliviranomaisten kanssa. Ne vastasivat kaikkiin pyyntöihin, joita Saksan tulliviranomaiset ja komissio esittivät jälkitarkastuksen ja OLAFin Latviassa suorittaman tutkinnan yhteydessä. Kirjeistä, joihin kantaja vetoaa, ilmenee Latvian tulliviranomaisten vastanneen niille esitettyihin kysymyksiin kohtuullisessa ajassa. Vaikka Latvian tulliviranomaiset ilmoittivat, etteivät ne voineet toimittaa alkuperäisiä leimoja, mikään ei komission mukaan viittaa siihen, että tämä olisi johtunut niiden pyrkimyksestä peitellä lainvastaista menettelyä.
- 65 Näiden seikkojen perusteella komissio lähinnä väittää, että Latvian tulliviranomaiset noudattivat assosiaatiosopimusta ja lähettivät OLAFille ja Saksan tulliviranomaisille tyydyttäviä vastauksia tätä varten asetetun määräajan kuluessa. Komissiolla ei siten ollut mitään syytä tehdä riidanalaisista todistuksista perusteellisempaa tutkintaa. Se myös väittää itse noudattaneensa velvollisuuttaan valvoa assosiaatiosopimuksen asianmukaista soveltamista ja muistuttaa, että tavaroiden alkuperää koskevat säännöt perustuvat keskinäiseen luottamukseen tuojajäsenvaltioiden viranomaisten ja viejävaltion viranomaisten välillä.
- 66 Samoin komissio väittää, etteivät myöskään Saksan tulliviranomaiset laiminlyöneet velvoitteitaan. Niitä nimittäin sitoivat Latvian tulliviranomaisten jälkitarkastuksen yhteydessä antamat vastaukset. Lisäksi Saksan tulliviranomaisten vastauksena kantajan pyyntöön lähettämästä kirjeestä ilmenee, että ne olivat selvittäneet tosiseikat.
- 67 Muistutettakoon, että komission on EUT-sopimuksen ja sen nojalla tehtyjen sopimusten valvojana varmistuttava siitä, että kolmas maa soveltaa asianmukaisesti velvoitteita, joihin se on sitoutunut unionin kanssa tekemässään sopimuksessa, sopimuksessa määrättyjen keinojen kautta tai sen nojalla tehdyillä päätöksillä (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 95 kohta).
- 68 Tämä velvollisuus seuraa myös itse assosiaatiosopimuksesta ja siihen liitetystä pöytäkirjoista. Assosiaatiosopimuksen 110 artiklassa perustetaan komission ja Euroopan unionin neuvoston jäsenistä sekä Latvian hallituksen nimeämistä jäsenistä muodostuva assosiaationeuvosto, joka valvoo sopimuksen täytäntöönpanoa. Assosiaatiosopimuksen 113 artiklasta ilmenee, että kumpikin osapuoli voi saattaa

tämän sopimuksen soveltamista tai tulkintaa koskevan riidan assosiointineuvoston käsiteltäväksi. Lisäksi assosiaatiosopimuksen keskinäistä avunantoa tulliasioissa koskevan pöytäkirjan N:o 5 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltaminen”, määrätään seuraavaa:

”1. Tämän pöytäkirjan hoitaminen uskotaan toisaalta Latvian tulliviranomaisille ja – – komission toimivaltaisille yksiköille sekä toisaalta tarvittaessa Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden tulliviranomaisille. Ne päättävät kaikista käytännön toimenpiteistä ja järjestelyistä, jotka ovat tarpeen pöytäkirjan soveltamiseksi, ottaen huomioon tietosuoja koskevat säännöt. Ne voivat ehdottaa assosiointineuvostolle muutoksia, jotka niiden mukaan olisi tehtävä tähän pöytäkirjaan.”

- 69 Lisäksi on huomautettava, että komissiolla on tiettyjä erioikeuksia hoitaessaan assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvontaa ja tarkkailua koskevia velvollisuuksiaan.
- 70 Komissio voi siten assosiaatiosopimuksen pöytäkirjassa N:o 5 olevan 3 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Latvian viranomaisilta kaikki tiedot, joiden avulla se voi varmistaa tullilainsäädännön asianmukaisen soveltamisen (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 100 kohta).
- 71 Komissio voi assosiaatiosopimuksen pöytäkirjassa N:o 5 olevan 3 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla myös pyytää Latvian viranomaisia toteuttamaan tarpeelliset toimet sellaisiin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, joiden on perusteltua syytä olettaa syyllistyneen tai syyllistyvän tullilainsäädännön vastaisiin toimiin, kohdistuvan erityisen tarkkailun toteuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 101 kohta).
- 72 Assosiaatiosopimuksen pöytäkirjassa N:o 5 olevan 7 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaan komission asianmukaisesti valtuutetut virkamiehet voivat lisäksi Latvian tulliviranomaisten suostumuksella ja näiden määräämin edellytyksin hankkia tietoja tullilainsäädännön vastaisista toimista kyseisten viranomaisten toimitiloista taikka olla läsnä Latvian alueella suoritetuissa tutkimuksissa (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 102 kohta).
- 73 Sama koskee assosiaatiosopimuksen pöytäkirjassa N:o 3 olevan 31 artiklan 2 kohtaa, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan yhteisön, Euroopan atomienergiayhteisön sekä Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja niiden jäsenvaltioiden sekä Latvian tasavallan vapaakauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan sopimuksen nojalla tehtyyn sekakomitean päätökseen N:o 1/97 sisältyvien muutosten hyväksymisestä Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjaan N:o 3 2.12.1998 tehdyllä Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Latvian tasavallan välisen assosiaation assosiaationeuvoston päätöksellä N:o 4/98 (EYVL 1999, L 6, s. 10; jäljempänä päätös N:o 4/98), jonka mukaan ”sen varmistamiseksi, että tätä pöytäkirjaa sovelletaan oikein, [unioni] ja Latvia avustavat toisiaan toimivaltaisten tullihallintojen välityksellä tarkastaessaan EUR.1-tavaratodistusten ja kauppalaskuilmoitusten aitoutta sekä näissä asiakirjoissa annettujen tietojen oikeellisuutta” (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 103 kohta).
- 74 Tästä seuraa, että komission tehtävänä on käyttää sille assosiaatiosopimuksen ja sen soveltamista koskevien päätösten nojalla kuuluvia oikeuksia koko laajuudessaan, jotta se ei laiminlöisi kyseisen sopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvontaa ja tarkkailua koskevia velvollisuuksiaan (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 104 kohta).
- 75 Tällainen oikeuksien käyttö on paikallaan erityisesti nyt käsiteltävässä asiassa, jossa on olemassa viitteitä siitä, että Latvian tulliviranomaiset ovat mahdollisesti osallistuneet riidanalaisten todistusten antamiseen, koska
- riidanalaisten todistusten jälkitarkastus aloitettiin pellavakankaiden tuontia Tanskaan koskeneen OLAFin tutkinnan seurauksena

- OLAFin tutkintaraportissa mainitaan, että kankaat varastoitiin lyhyeksi ajaksi latvialaiseen tullivarastoon tavaroiden alkuperän salaamiseksi
 - OLAFin tutkintaraportin mukaan riidanalaisissa todistuksissa olevia leimoja ja allekirjoituksia koskevat asiantuntijaselvitykset osoittavat, että leimat ja allekirjoitukset ovat todennäköisesti aitoja
 - riidanalaisissa todistuksissa olevissa leimoissa ja allekirjoituksissa on vahvoja yhtäläisyyksiä tulliviranomaisten käyttämien leimasinten aitojen leimojen kanssa
 - riidanalaiset todistukset ja jälkitarkastuksen yhteydessä lähetetyt kirjeet allekirjoittanut Latvian tullin apulaispäällikkö R tuomittiin myöhemmin rikosoikeudelliseen rangaistukseen lainvastaisista menettelyistä, joihin hän oli syyllistynyt virkatehtäviensä hoidossa
 - Latvian tulliviranomaiset eivät kyenneet toimittamaan näytteitä kyseisissä tullitoimipaikoissa eli Jelgavan ja Bauskan tullitoimipaikoissa käytettyjen leimasinten alkuperäisistä leimoista
 - komission raporteissa viitataan korruption ilmapiiriin erityisesti Latvian tulliviranomaisten keskuudessa
 - Latviasta peräisin olevien pellavakankaiden tuonti kasvoi yli maan tuotantokapasiteetin.
- 76 Näiden viitteiden perusteella Latvian tulliviranomaisten antamat vastaukset eivät olleet riittäviä sen määrittämiseksi, olivatko riidanalaiset todistukset aitoja vai vääriä. Pitää toki paikkansa, kuten komissio huomauttaa, ettei pelkästään kantajan esittämien viitteiden perusteella voitu todeta, että Latvian tulliviranomaiset olivat osallistuneet riidanalaisien todistusten antamiseen. Kaikkien edellä tämän tuomion 75 kohdassa mainittujen viitteiden perusteella on kuitenkin katsottava, että komission olisi kuulunut käyttää sille kuuluvia oikeuksia varmistaakseen, että assosiaatiosopimusta sovellettiin asianmukaisesti, ja suorittaa käsiteltävässä asiassa perusteellisempi tutkinta.
- 77 Komission olisi siten pitänyt pyytää Latvian tulliviranomaisilta tarkempia tietoja niiden käsiteltävän asian tosiseikkojen selvittämiseksi suorittamista tutkimuksista.
- 78 Komission olisi ensinnäkin pitänyt selvittää, mihin asiakirjoihin riidanalaisissa todistuksissa olevat luvut viittasivat, vastasivatko riidanalaisissa todistuksissa olevat allekirjoitukset Latvian tullin viranomaisina työskennelleiden henkilöiden allekirjoituksia, ja jos vastasivat, olivatko nämä henkilöt tosiasiallisesti allekirjoittaneet riidanalaiset todistukset.
- 79 Toiseksi OLAFin ja Latvian tulliviranomaisten käymästä kirjeenvaihdosta ilmenee, etteivät jälkimmäiset kyenneet toimittamaan näytteitä riidanalaisissa todistuksissa käyttämiensä leimasinten aidoista leimoista, koska ne oli hävitetty.
- 80 Vaikkei Latvian tulliviranomaisilla ollut velvollisuutta säilyttää näitä näytteitä, on aiheellista huomauttaa, että juuri kyseisissä tullitoimipaikoissa käytettyjen leimasinten leimanäytteiden ja allekirjoitusnäytteiden toimittaminen mahdollistaa tullietuuskohtelua koskevien tullisääntöjen noudattamisen tehokkaan valvonnan (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 117 kohta).
- 81 Komissiolle kuuluva velvollisuus valvoa assosiaatiosopimuksen asianmukaista soveltamista edellyttää, että komissiolla ja komission välityksellä jäsenvaltioiden tulliviranomaisilla on jatkuvasti käytössään kaikki sellaiset tiedot, joiden perusteella ne voivat harjoittaa tehokasta valvontaa ja joihin tullitoimipaikoissa käytettyjen leimasinten leimanäytteet ja allekirjoitusnäytteet kiistatta kuuluvat (ks. vastaavasti tuomio 25.7.2008, C.A.S. v. komissio, C-204/07 P, EU:C:2008:446, 118 kohta).

- 82 Käsiteltävässä asiassa komissio ei saanut haltuunsa jälkitarkastuksen yhteydessä pyydettyjä leimoja eikä pyytänyt saatikka tutkinut riidanalaisissa todistuksissa olevia allekirjoituksia.
- 83 Kolmanneksi on huomautettava, ettei asiakirja-aineistosta ilmene, suorittivatko Latvian tulliviranomaiset tarkastuksia viejien tiloissa. Tältä osin on muistutettava, että assosiaatiosopimuksen pöytäkirjassa N:o 3, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä N:o 4/98, olevan 32 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että viejävaltion tulliviranomaisilla ”– – on oikeus vaatia mitä tahansa todistusaineistoa ja tarkastaa viejän tilejä tai tehdä muita tarpeellisina pitämiään tarkastuksia”. Näin ollen komission olisi pitänyt etenkin, jos leimoja ja allekirjoituksia ei ollut mahdollista tutkia, tiedustella Latvian tulliviranomaisilta, oliko tällaisia tarkastuksia tehty, ja ellei ollut, miksi ei.
- 84 Pitää tuki paikkansa, ettei assosiaatiosopimuksen pöytäkirjassa N:o 3, joka koskee käsitteen ”peräisin olevat tuotteet” (alkuperätuotteet) määrittelyä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä, olevan 32 artiklan 3 kohdassa määritetä yksityiskohtaisesti, millä tavoin viejävaltion on tavaratodistusten jälkitarkastus suoritettava. Tämän määräyksen mukaan komission olisi kuitenkin maahantuojalle aiheutuneet taloudelliset vaikutukset ja käsiteltävän asian olosuhteet huomioon ottaen pitänyt varmistaa, että tarkastus on suoritettu luotettavasti ja huolellisesti etenkin, kun OLAFin tutkintaraportin 4 kohdassa, jonka otsikko on ”Päätelmät”, todettiin seuraavaa:
- ”Käsiteltävä asia osoittaa jälleen kerran, että monitahoisissa petostapauksissa on paljon hyödyllisempää ja tehokkaampaa pyrkiä selvittämään kaikki asiaan liittyvät näkökohdat paikan päällä ja tiiviissä yhteistyössä kyseisen kolmannen maan toimivaltaisten viranomaisten kanssa kuin luottaa yksinomaan sovellettaviin hallinnollisiin menettelyihin (käsiteltävässä asiassa jälkitarkastusmenettelyyn). Tällainen menettelytapa johtaa siihen, että eri maissa opitaan, kuinka tällaisissa petostutkinnoissa on tarkoituksenmukaista edetä, ja tiedetään, minkälaisia tietoja ja asiakirjoja rikosten selvittäminen ja syytteen paneminen unionissa edellyttää, jotta näillä mailla olisi paremmat edellytykset arvioida jäsenvaltioiden tarpeet muissa samankaltaisissa tapauksissa ja siten ne kykenisivät suoriutumaan omasta tutkinnastaan.”
- 85 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että komissio laiminlöi assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvontaa ja tarkkailua koskevat velvollisuutensa. Jos nimittäin komissio olisi käyttänyt sille assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen valvonnassa kuuluvia oikeuksia koko laajuudessaan, se olisi voinut selvittää varmemmin, olivatko riidanalaiset todistukset aitoja vai vääriä.
- 86 On totta, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että pöytäkirjalla, jolla unionin ja kolmannen valtion välillä tehdyn sopimuksen liitteessä vahvistetaan tavaroiden alkuperää koskevat säännöt, käyttöön otettu hallinnollisen yhteistyön järjestelmä perustuu keskinäiseen luottamukseen tuojajäsenvaltioiden viranomaisten ja viejävaltion viranomaisten välillä (ks. tuomio 15.12.2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 87 Käsiteltävän asian olosuhteet (ks. edellä tämän tuomion 75 kohta) huomioon ottaen komission olisi kuitenkin pitänyt käyttää sille assosiaatiosopimuksen asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi annettuja oikeuksia Latvian tulliviranomaisten jälkitarkastuksen yhteydessä antamista vastauksista huolimatta. Komissiolla oli nimittäin hallussaan tietoja, jotka herättivät vakavia kysymyksiä riidanalaisien todistusten alkuperästä.
- 88 Niin kauan kuin näitä kysymyksiä ei ollut ratkaistu, komissio ei voinut pätevästi tehdä päätöstä käsiteltävästä tilanteesta. Latvian tulliviranomaisten jälkitarkastuksen yhteydessä antamat vastaukset olivat pelkkiä lyhyitä toteamuksia, joiden perusteella komissio ei voinut tehdä päätelmiä siitä, olivatko Latvian tulliviranomaiset osallistuneet riidanalaisien todistusten antamiseen vai eivät. Sama pätee kirjeeseen, jolla Latvian tulliviranomaiset vahvistivat kantajalle lähettämänsä vastaukset (ks. edellä tämän tuomion 16 kohta), sillä asiakirja-aineistosta ilmenee, etteivät Latvian tulliviranomaiset antaneet

tätä vahvistusta sen perusteella, että ne olisivat tosiasiallisesti tutkineet uudelleen riidanalaisia todistuksia koskevan asiakirja-aineiston. Kirjeestä nimittäin ilmenee, että mainittu asiakirja-aineisto oli jo toimitettu OLAFille.

- 89 Tästä on erityisesti huomautettava, että komissio olisi hyvin voinut teettää riidanalaisissa todistuksissa olevista leimoista ja allekirjoituksista asiantuntijaselvityksen ja pyytää tarvittaessa täsmentämään, millä tavoin jälkitarkastus oli suoritettu, määrittääkseen, oliko sillä riittävästi tietoja, jotta se voi tehdä kyseisessä tilanteessa päätöksen, vai oliko asiaa syytä tutkia perusteellisemmin.
- 90 Komissio päättelee siten virheellisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 37 perustelukappaleessa, että sillä oli riittävästi tietoja voidakseen arvioida tilanteen.
- 91 Komissio myös toteaa virheellisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 38 perustelukappaleessa, että ”se on noudattanut asianmukaisesti kaikkia sille assosiaatiosopimuksen nojalla kuuluvia yleisiä valvontavelvoitteita tekemällä vuosittain tarkastuksia, joiden tulokset on julkaistu [komission] raporteissa”. Komission olisi nimittäin pitänyt ryhtyä käsiteltävässä asiassa konkreettisiin toimenpiteisiin.
- 92 Tässä yhteydessä on asianmukaista hylätä komission väitteet, joiden mukaan riidanalaisia todistuksia koskeva tutkinta oli Saksan tulliviranomaisten vastuulla ja etteivät nämä olleet saattaneet asiaa OLAFin käsiteltäväksi. Asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että komissiolle todellakin ilmoitettiin Saksan tulliviranomaisten suorittamasta tutkinnasta ja että se olisi siten voinut pyytää niitä tekemään lisäselvityksiä tai tehdä nämä selvitykset itse varmistuakseen siitä, että sillä olevaan asiakirja-aineistoon sisältyi riittävästi tietoja sen arvioimiseksi, oliko kantaja tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettussa erityistilanteessa.
- 93 Se, että tutkinnat suorittaneet kansalliset tulliviranomaiset jättivät tekemättä tiettyjä selvitystoimia, ei missään tapauksessa tarkoita, että komissio olisi tällaisten toimien puuttuessa voinut päätellä, ettei kantaja ollut tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettussa erityistilanteessa.
- 94 Edellä esitetystä seuraa, että ainoan kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee erityistilanteen olemassaoloa koskevan edellytyksen rikkomista, on hyväksyttävä.
- 95 Koska tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettujen edellytysten on täyttyvä samanaikaisesti, on seuraavaksi tutkittava toinen edellytys eli asianomaisen ilmeisen laiminlyönnin tai vilpillisen menettelyn puuttuminen.

Maahantuojan ilmeisen laiminlyönnin tai vilpillisen menettelyn puuttumista koskeva edellytys

- 96 Kantaja väittää, että se teki yleisen kauppatavan mukaisesti sopimukset latvialaisten viejien kanssa ja tämän johdosta toteutti riidanalaiset maahantuonnit. Se korostaa, että todistustaakka ilmeisestä laiminlyönnistä kuuluu komissiolle.
- 97 Kantaja myös väittää, ettei sillä ollut mitään kokemusta etuuskohteluun oikeutetuista maista peräisin olevasta tuonnista. Se kuitenkin huomauttaa, ettei se ole koskaan väittänyt, että assosiaatiosopimuksen ja siihen sisältyvien pöytäkirjojen ja liitteiden määräykset olisivat monitahoisia ja siksi vaikeasti tulkittavia. Se toteaa, ettei sillä ollut mitään oikeutta valvoa, miten Latvian tulliviranomaiset konkreettisesti sovelsivat assosiaatiosopimusta jokapäiväisessä toiminnassaan. Se ei myöskään ollut tietoinen siitä, valvoiko komissio sille kuuluvien velvoitteiden mukaisesti assosiaatiosopimuksen asianmukaista soveltamista Latviassa, ja jos valvoi, missä määrin. Kantaja väittää, ettei se ollut tietoinen myöskään toimivaltaisten viranomaisten menettelyissä jälkepäin todetuista vakavista laiminlyönneistä ja puutteista eikä voinut niihin mitenkään vaikuttaa ja että se oli yllättynyt saamastaan tuontitullauspäätöksestä.

- 98 Kantaja katsoo noudattaneensa vaadittavaa huolellisuutta. Se väittää, ettei se osannut vähääkään epäillä Latviasta etuuskohtelujärjestelmän mukaisesti toteutettujen vientien sääntöjenmukaisuutta ja että juuri tästä syystä sen kahta johtajaa vastaan asiakirjojen väärentämistä ja veropetosta koskevien epäilyjen vuoksi aloitetut rikostutkinnat osoittautuivat perusteettomiksi. Vastauksessaan kantaja muun muassa väittää, ettei riidanalaisilla todistuksilla maahantuotuja pellavakankaita koskevassa kirjeessä oleva maininta ”alkuperämaa Venäjä” (origin of Russia) osoita, että kantaja olisi syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin. Komissio nimittäin viittaa tähän mainintaan irrallaan sen asiayhteydestä. Kyseessä olevien tavaroiden toimitusasiakirjoista ilmenee täysin yksiselitteisesti, että ne ovat latvialaista alkuperää. Kirjeessä olevaan mainintaan ”alkuperämaa Venäjä” on syynä kantajan työntekijän tekemä virhe. Kantajan mukaan tällaista mainintaa käytetään kaupankäynnissä yleisesti osoittamaan, että pellavakangas on laadultaan tietynlaista.
- 99 Komissio väittää kantajan olleen hyvinkin tietoinen siitä, että sen maahantuomat pellavakankaat olivat venäläistä eivätkä latvialaista alkuperää. Komission mukaan tämä ilmenee Landgericht Münchenin 30.4.2009 kantajan johtajaa vastaan pidetyssä rikosoikeudenkäynnissä antamasta määräyksestä. Kantajan voidaan siten todeta syyllistyneen ilmeiseen laiminlyöntiin. Komissio ei voi arvioida kantajan maininnasta ”alkuperämaa Venäjä” esittämän selityksen paikkansapitävyyttä. Komissio katsoo joka tapauksessa, ettei kantaja noudattanut vaadittavaa huolellisuutta, koska se ei tarkistanut tavaroiden alkuperää, vaikka sillä oli aihetta epäillä, etteivät ne olleet alkuperältään latvialaisia, vaan se oli jatkanut niiden maahantuontia ja tehnyt niistä tullittomuushakemuksen etuuskohtelujärjestelmän mukaisesti.
- 100 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi muistuttaa, että silloin, kun tulliviranomaiset toteavat, ettei taloudellisen toimijan voida katsoa syyllistyneen vilpilliseen menettelyyn tai ilmeiseen laiminlyöntiin, komission tehtävänä on aikoessaan hylätä kansallisten viranomaisten näkemyksen näyttää merkityksellisten tosiseikkojen perusteella toteen se, että mainittu toimija syyllistyi ilmeiseen laiminlyöntiin (ks. tuomio 19.3.2013, Firma Van Parys v. komissio, T-324/10, EU:T:2013:136, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Käsiteltävässä asiassa Saksan tulliviranomaiset hylkäsivät kantajan esittämän tuontitullien peruuttamishakemuksen vedoten yksinomaan erityistilannetta koskevaan edellytykseen. Tästä hylkäävästä päätöksestä nostettiin myöhemmin kanne Finanzgericht Münchenissä, joka totesi, ettei kantaja ollut laiminlyönyt huolellisuusveloitettaan (ks. edellä tämän tuomion 20 kohta). Näin ollen todistustaakka kuuluu edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti komissiolle.
- 101 Kun komissio tutkii tullikoodeksin 239 artiklassa, luettuna yhdessä soveltamisasetuksen 905 artiklan 3 kohdan kanssa, tarkoitettujen edellytysten täyttymistä, ja kuten edellä tämän tuomion 40 kohdassa muistutettiin, sen on analysoitava kaikki merkitykselliset tiedot, joihin sisältyvät kyseisen toimijan menettelyyn liittyvät tiedot, erityisesti tämän ammatillinen kokemus, vilpitiön mieli ja huolellisuus.
- 102 Tästä on muistutettava vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenevän, että arvioitaessa sitä, onko kyseessä tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettu ilmeinen laiminlyönti, on otettava huomioon erityisesti niiden säännösten monitahoisuus, joiden noudattamatta jättäminen on johtanut tullivelan syntymiseen, sekä taloudellisen toimijan kokemus alalta ja hänen huolellisuutensa (ks. tuomio 27.9.2005, Common Market Fertilizers v. komissio, T-134/03 ja T-135/03, EU:T:2005:339, 135 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 103 Seikat, jotka komissio on ottanut huomioon tutkiessaan tullikoodeksin 239 artiklassa tarkoitettujen toisten edellytysten täyttymistä, on tutkittava näiden periaatteiden valossa.
- 104 Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komission mukaan kantaja laiminlöi huolellisuusveloitteensa, kun se maahantoi kyseiset tavarat, vaikka sen täytyi tietää, että ne olivat muuta kuin latvialaista alkuperää. Riidanalaisessa päätöksessä viitataan myös soveltamisasetuksen 907 artiklassa tarkoitettujen asiantuntijaryhmän 8.5.2014 tullikoodeksikomitean tullivelka- ja vakuusjaostossa pitämään kokoukseen, jossa oli keskusteltu kantajan tapauksesta (jäljempänä asiantuntijaryhmän kokous). Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, ettei Latvia kertomansa mukaan ollut antanut riidanalaisia todistuksia ja että

komissiolla oli ”vankkoja” todisteita siitä, etteivät kyseiset tavarat olleet latvialaista alkuperää. Tästä kysymyksestä Latvian tulliviranomaiset olivat asiantuntijaryhmän kokouksessa todenneet, että pellavakankaiden kuljetus oli järjestetty useammassa vaiheessa ainoastaan, jotta tavaroiden todellinen alkuperä voitaisiin peittää ja jotta Latviassa annettuja kuljetusasiakirjoja voitaisiin vilpillisesti käyttää sen todistamiseen, että tavarat olivat latvialaista alkuperää.

- 105 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei komissio tarkastellut millään tavalla kantajan menettelyä. Riidanalaisesta päätöksestä ei nimittäin mitenkään ilmene komission osoittaneen, että kantajan on täytynyt tietää, etteivät sen maahantuomat tavarat olleet latvialaista alkuperää. Tämä kysymys on sitä paitsi käsiteltävän asian pääkysymys, koska kantaja väittää, ettei se tiennyt, että kyseiset tavarat olivat muuta kuin latvialaista alkuperää. Se, että kantaja on pyrkinyt hyötymään etuuskohtelujärjestelmästä, ei osoita sen syyllistyneen ilmeiseen laiminlyöntiin.
- 106 Myöskään Latvian tulliviranomaisten asiantuntijaryhmän kokouksessa esittämä lausuma ei osoita, että kantaja olisi syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin. On nimittäin huomautettava, että kokous pidettiin 8.5.2014 eli yli 12 vuotta merkityksellisen ajanjakson päättymisen jälkeen, minkä vuoksi voidaan epäillä, onko käsiteltävässä asiassa todella tutkittu konkreettisesti merkityksellisen ajanjakson aikana tapahtuneen maahantuonnin ja etenkin kantajan toteuttaman tuonnin olosuhteet.
- 107 Myöskään sillä, että kyseiset tavarat varastoitettiin väliaikaisesti latvialaiseen tullivarastoon, kuten Latvian tulliviranomaiset asiantuntijaryhmän kokouksessa väittivät, ei ole merkitystä, koska tämä seikka mainitaan ainoastaan OLAFin tutkintaraportissa, joka on merkityksellistä ajanjaksoa myöhäisempi. Vaikka tämä seikka lisäksi pitäisikin paikkansa, sillä näytettäisiin toteen ainoastaan sellaisia sääntöjenvastaisuuksia, jotka voitaisiin lukea yhtä hyvin Latvian tulliviranomaisten kuin kantajan tai muiden asianomaisten toimijoiden syyksi.
- 108 Komissio ei myöskään ole esittänyt mitään tietoja, joiden perusteella Latvian tulliviranomaisten asiantuntijaryhmän kokouksessa esittämä lausuma voitaisiin vahvistaa tai todentaa. Lisäksi on huomattava, että 14.3.2014 päivätystä kirjeessä, jossa komissio ilmoitti kantajalle aikovansa tehdä sille kielteisen päätöksen (ks. edellä tämän tuomion 22 kohta), esitetään samanlainen lausuma. Kyseisessä kirjeessä komissio ei kuitenkaan mainitse lähteekseen Latvian tulliviranomaisia vaan Finanzgericht Münchenin 30.4.2009 antaman tuomion, jossa puolestaan viitataan OLAFin tutkintaraporttiin.
- 109 Komissio ei siten riidanalaisessa päätöksessä osoita, että kantajan menettely merkitsisi huolellisuusvelvoitteen laiminlyöntiä.
- 110 Siitä komission esittämästä vastaväitteestä, jonka mukaan kantaja olisi syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin, koska yksi sen työntekijöistä oli maininnut kirjeessä ”alkuperämaaksi Venäjän”, on todettava tämän väitteen merkitsevän myöhäistä yritystä perustella riidanalainen päätös, eikä sitä näin ollen voida ottaa tutkittavaksi unionin yleisessä tuomioistuimessa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustelut on nimittäin ilmoitettava asianomaiselle lähtökohtaisesti samaan aikaan kuin hänelle vastainen toimi, eikä perustelujen puuttumista voida korjata sillä, että asianomainen saa toimen perustelut tietoonsa unionin tuomioistuimissa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn aikana (tuomio 26.11.1981, Michel v. parlamentti, 195/80, EU:C:1981:284, 22 kohta; tuomio 28.6.2005, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, EU:C:2005:408, 463 kohta ja tuomio 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. neuvosto, T-228/02, EU:T:2006:384, 139 kohta).
- 111 Tämä seikka ei missään tapauksessa riitä yksinään osoittamaan, että kantaja olisi syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin.

- 112 Koska komissio ei ole esittänyt edellä tämän tuomion 100 ja 102 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla näyttöä siitä, että kantaja on laiminlyönyt huolellisuusvelvoitettaan ja siten syyllistynyt ilmeiseen laiminlyöntiin, on hyväksyttävä myös ainoan kanneperusteen toinen osa, joka perustuu asianomaisen ilmeisen laiminlyönnin tai vilpillisen menettelyn puuttumista koskevan edellytyksen rikkomiseen.
- 113 Edellä esitetyn perusteella kanne on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

- 114 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 115 Koska komissio on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut kantajan vaatimuksen mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Komission 16.7.2014 antama päätös C(2014) 4908 final, jolla on hylätty Combaro SA:n vaatimus 461 415,12 euron suuruisten tuontitullien palauttamisesta, kumotaan.**
- 2) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja Combaron oikeudenkäyntikuluista.**

Prek

Schalin

Costeira

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä heinäkuuta 2017.

Allekirjoitukset