JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
22 päivänä marraskuuta 2001 [1]

1. Tässä asiassa Euroopan yhteisöjen komissio on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta vahvistamaan, että Italian tasavalta on rikkonut yhteisön omia varoja koskevia säännöksiä laiminlyömällä asettaa komission käyttöön 29 223 322 226 Italian liiraa (ITL) lisättynä korolla 1.1.1996 alkaen.

2. Riita koskee sellaisten tavaroiden tuontitulleja, jotka on tuotu kolmansista maista Italiaan määrämaanaan San Marinon itsenäinen tasavalta. Näiden kahden maan välisen sopimuksen nojalla Italia peri ennen vuoden 1992 joulukuuta tuontitullit kyseisistä tavaroista. Koska San Marino ei ole Euroopan yhteisön jäsen, on selvää, että näistä tulleista kertyneet varat eivät kuulu yhteisön omiin varoihin. Vuodesta 1979 vuoteen 1984 Italia näyttää kuitenkin virheellisesti tulouttaneen nämä varat komissiolle yhteisön omina varoina, ja se yritti myöhemmin korjata tämän liikasuorituksen vähentämällä yhteisön omina varoina tulouttamistaan varoista määrän, jonka se väitti vastaavan virheellisesti maksettuja tulleja. Vuosien 1990 ja 1992 välisenä aikana Italia vähensi komissiolle yhteisön omina varoina tulouttamiaan maksuja määrällä, jonka se väitti vastaavan tuontitulleja tavaroista, joiden määrämaa oli San Marino. Komissio myöntää, että kyseiset tullimaksut eivät kuulu yhteisön omiin varoihin, mutta on eri mieltä Italian kanssa näiden tullimaksujen määrästä. Koska yritykset sopia tästä kokonaismäärästä ovat epäonnistuneet, komissio vaatii näin vähennettyjen tai pidätettyjen määrien maksua lisättynä korolla.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Neuvoston päätöksen 70/243/ETY, EHTY, Euratom [2] 2 artiklan b kohdan nojalla yhteisestä tullitariffista kertyvät maksut ovat Euroopan yhteisöjen talousarvioon otettavia omia varoja. Päätöksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot perivät yhteisön omat varat ja asettavat ne

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — Jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien korvaamisesta yhteisön omin varoin 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehty neuvoston päätös 70/243/ETY, EHTY, Euratom (EYVL L 94, s. 19).

komission käyttöön. Päätös 70/243/ETY, EHTY, Euratom, jota sovellettiin 1.1.1971 alkaen, on 1.1.1986 alkaen korvattu neuvoston päätöksellä 85/257/ETY, Euratom,[3] joka vuorostaan korvattiin 1.1.1988 alkaen neuvoston päätöksellä 88/376/ETY, Euratom.[4]

4. Päätöksen 70/243/ETY, EHTY, Euratom soveltamisesta annettu asetus N:o 2891/77[5] tuli voimaan varainhoitovuoden 1978 alusta. Asetuksen 1 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on todettava yhteisön omat varat ja asetettava ne komission käyttöön.

5. Asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tätä asetusta sovellettaessa maksu katsotaan todetuksi, kun jäsenvaltion toimivaltainen yksikkö on vahvistanut maksun.

Jos 1 kohdan mukaan todettua maksua on oikaistava, on jäsenvaltion toimivaltaisen yksikön todettava se uudelleen." *

6. Asetuksen 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki aiheelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että omien varojen toteamiseen ja käyttöön asettamiseen liittyviä asiakirjoja säilytetään vähintään kolmen kalenterivuoden ajan sen vuoden lopusta, jota kyseiset asiakirjat koskevat.

7. Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on hyvitettävä omat varat tilille, joka on avattu tätä tarkoitusta varten komission nimissä kyseisen jäsenvaltion valtionvarainhallinnossa tai sen nimeämässä laitoksessa.

8. Asetuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä omien varojen toteamista ja käyttöön asettamista koskevat tarkastukset ja selvitykset. Asetuksen 18 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä komission perustellusta pyynnöstä täydentäviä tarkastuksia ja annettava komission pyynnöstä osallistua tarkastuksiin.

3 — Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä 7 päivänä toukokuuta 1985 tehty neuvoston päätös 85/257/ETY, Euratom (EYVL L 128, s. 15). Päätöksen 2 artiklan b kohta ja 7 artiklan 1 kohta vastaavat päätöksen 70/243/ETY, EHTY, Euratom 2 artiklan b kohtaa ja 6 artiklan 1 kohtaa.

4 — Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä 24 päivänä kesäkuuta 1988 tehty neuvoston päätös 88/376/ETY, Euratom (EYVL L 185, s. 24). Päätöksen 2 artiklan b kohta ja 8 artiklan 1 kohta vastaavat päätöksen 85/257/ETY, Euratom 2 artiklan b kohtaa ja 7 artiklan 1 kohtaa.

5 — Jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien korvaamisesta yhteisön omin varoin 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehdyn neuvoston päätöksen 70/243/ETY, EHTY, Euratom soveltamisesta 19 päivänä joulukuuta 1977 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom, EHTY), N:o 2891/77 (EYVL L 336, s. 1).

* Tässä ja jäljempänä esitetyt lainaukset päätöksestä on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

9. Asetus N:o 2891/77 korvattiin asetuksella N:o 1552/89, [6] jota sovellettiin 1.1.1989 alkaen. Asetuksen N:o 2891/77 1, 2 ja 3 artikla, 9 artiklan 1 kohta ja 18 artiklan 1 ja 2 kohta on olennaisin osin otettu asetukseen N:o 1552/89. [7] Asetuksen N:o 1552/89 3 artiklaan lisättiin uusi 2 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

"Jos kansallisten viranomaisten yksin tai yhteydessä komission kanssa tekemässä näihin liiteasiakirjoihin kohdistuvassa tarkastuksessa ilmenee, että kyseisiin asiakirjoihin on tarpeen tehdä oikaisu, kyseisiä liiteasiakirjoja on säilytettävä ensimmäisen kohdan mukaista määräaikaa kauemmin, kunnes on mahdollista tehdä oikaisu ja tarkastaa se."

10. Asetuksen N:o 1552/89 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Asianomaisen jäsenvaltion on maksettava kaikista tämän asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulle tilille tehtävien tuloutusten viivästyksistä korkoa, jonka korkokanta on kyseisen jäsenvaltion rahamarkkinoilla eräpäivänä lyhyen aikavälin rahoitukseen sovellettava korkokanta kahdella pisteellä korotettuna. Korkokantaan lisätään 0,25 pistettä kutakin viivästyskuukautta kohden. Korotettua korkokantaa sovelletaan koko viivästyksen ajalta."

Tausta

11. San Marinon ja Italian välillä ystävyyttä ja hyviä naapuruussuhteita koskevan 31 päivänä maaliskuuta 1939 tehdyn sopimuksen nojalla San Marino oli osa Italian tullialuetta 1.1.1979—30.11.1992. [8] Sopimus jäi voimaan Italian liityttyä Euroopan talousyhteisöön EY:n perustamissopimuksen 234 artiklan (josta on tullut EY 307 artikla) nojalla. San Marino oli sopimuksen ja erityisesti sen 52 artiklan nojalla antanut tullien perimisen Italian tehtäväksi niiden tavaroiden osalta, joiden määrämaa oli San Marino. Kyseiset tullit maksettiin siten Italian valtion kassaan ja vastikkeena Italia maksoi San Marinolle vuosittaisen kertakorvauksen. [9]

12. Italian perimät tullit sellaisista tavaroista, joiden määrämaa oli San Marino,

6 — Yhteisön omista varoista tehdyn päätöksen 88/376/ETY, Euratom soveltamisesta 29 päivänä toukokuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom) N:o 1552/89 (EYVL L 155, s. 1).

7 — Vastaavat kohdat tässä asetuksessa ovat 1 ja 2 artikla, 3 artiklan 1 kohta, 9 artiklan 1 kohta ja 18 artiklan 1 ja 2 kohta.

8 — Kunnes 16.12.1991 allekirjoitettu Euroopan talousyhteisön ja San Marinon tasavallan välinen väliaikainen sopimus kaupasta ja tulliliitosta (EYVL 1992, L 359, s. 14) tuli voimaan.

9 — Italian ilmoituksen mukaan 84 miljardia ITL ajanjaksona 1979—1989.

sisältyivät ilmeisesti vuosina 1979—1984 kolmansista maista Italiaan tuotujen tavaroiden kokonaistullimaksuihin ja Italian komissiolle yhteisön omina varoina tulouttamiin varoihin. Italia pyysi kesäkuussa 1985 komissiolta lupaa korjata tämä liikamaksu vähentämällä liikaa maksettu määrä, yhteensä 9 410 311 986 ITL, tulevista yhteisön omina varoina tuloutettavista varoista sekä lupaa sille, että se jatkossa voisi aina ennen tuloutusta tehdä sellaisia vähennyksiä, että yhteisön omina varoina tuloutettuihin varoihin ei sisältyisi sellaisia varoja, jotka johtuivat niiden tavaroiden tullimaksuista, jotka on tuotu kolmansista maista määränpäänään San Marino. Komissio vastasi tähän, että kyseisiä vähennyksiä voitaisiin tehdä vain asetuksen N:o 2891/77 mukaisten tarkastusten osoittaessa, että vähennys on oikeutettu.

13. Vuosien 1985 ja 1996 välillä komission ja Italian viranomaisten välillä käytiin pitkään kirjeenvaihtoa määräajoin toistuvien tapaamisten ohella vähennysten laillisuudesta ja toimenpiteistä sen varmistamiseksi, että tullit kolmansista maista tuoduista tavaroista, joiden määränpää oli San Marino, ilmoitettaisiin erikseen muusta vastaavasta tuonnista Italiaan. Kyseisen ajanjakson tapahtumat voidaan pääkohdin tiivistää seuraavasti.

14. Komissio hyväksyi 11.6.1987 päivätyssä kirjeessään periaatteen vähennyksestä sekä tulevien tuloutusten osalta että keinona korjata osa jo tapahtuneista liikasuorituksista. Kirjeessään komissio teki seuraavat johtopäätökset:

"Kaikki nämä määrät — menneet ja tulevat — hyväksytään vain yhdessä komission kanssa tehtävien, asetuksen N:o 2891/77 mukaisten tarkastusten perusteella.

Yleisesti komissio edellyttää Italian viranomaisten tekevän kaikki välttämättömät toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei San Marinoon tuotuja tavaroita jälleenviedä Italiaan. Komissio asettaa nykyisen sopimuksen kyseenalaiseksi, jos tuonti kolmansista maista määrämaanaan San Marino kasvaa selittämättömästi.

Italian viranomaiset voivat tehdä ehdotetut vähennykset heti kun komissio on saanut heidän hyväksymisensä edellä olevaan."

15. Komission mukaan Italian viranomaiset vähensivät lokakuussa 1988 vuodesta 1982 vuoteen 1984 liikaa maksetut määrät (5 269 620 911 ITL) siitä huolimatta, että ne vasta maaliskuussa 1990

hyväksyivät komission kesäkuussa 1987 päivätyn kirjeen ehdot hyväksyessään ehdotuksen yhdessä tehtäviksi tarkastustoimenpiteiksi.

16. Toukokuussa 1991 komissio lähetti Italian viranomaisille raportin tarkastustoimenpiteistä Italian tekemistä omien varojen tarkastuksista, jonka komissio oli tehnyt asetuksen N:o 1552/89 18 artiklan 2 kohdan nojalla yhdessä Italian viranomaisten kanssa huhtikuussa 1990 sekä tammi- ja helmikuussa 1991. [10] Raportti sisälsi tarkastuskäynnit siihen Italian valtiovarainministeriön osastoon, joka vastaa tulleista ja välillisistä veroista, sekä Riminin ja Triesten tullikamareihin.

17. Raportissa todettiin, että 11.6.1987 päivätyn kirjeen ehtoja ei ollut täytetty. Koska Italian ja San Marinon välistä rajaa ei valvottu ja siellä suoritetut tarkastukset olivat riittämättömiä, ei voitu sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kolmansien maiden ja yhteisön välillä käytiin huomattavaa kauppaa San Marinon kautta, ja näin ollen, jotta vältettäisiin yhteisön omien varojen menettäminen, Italian tulisi kokonaan arvioida uudelleen ne määrät, jotka se halusi vähentää vuosien 1979 ja 1989 välisen ajan osalta. Uusien vähennysten hyväksyminen edellyttäisi myös, että Italia parantaa valvontajärjestelmäänsä.

18. Komissio toteaa, että Italia vähensi kirjeestä huolimatta lokakuussa 1991 4 140 691 075 ITL yhteisön omina varoina tuloutettavista varoista. Italia väitti vähennyksen edustavan vuosien 1979—1981 osalta komissiolle virheellisesti maksettuja tulleja. Italia vähensi tämän jälkeen omina varoina tuloutettavista varoista vuosien 1990—1992 osalta 19 813 010 240 ITL. Yhdessä jo vuonna 1988 tehtyjen vähennysten kanssa, jotka koskivat vuosia 1982—1984, oli vähennysten kokonaismäärä 29 223 322 226 ITL. [11]

19. Tammikuussa 1992 Italian viranomaiset kiistivät komission raportissaan esittämät johtopäätökset koskien Italian valvontaa ja esittivät kantanaan, että Italian ja San Marinon välistä kauppaa koskevat säännöt ja tehdyt tarkastukset olivat riittäviä ja että komission asiana oli vastakkaisen asiantilan todistaminen.

20. Vastauksessaan kesäkuussa 1992 komissio toisti aiemmassa raportissa esittämänsä huolet ja ilmaisi kantanaan, että Italian oli esitettävä vähennysten tekemiseen oikeuttavat tulliasiakirjat.

10 — Mainittu alaviitteessä 6.

11 — Komissiolle näyttää vuosina 1985—1989 tuloutetun omina varoina 22 425 598 940 ITL. Tätä määrää Italia ei kuitenkaan ole vielä vaatinut saada vähentää.

21. Helmikuussa 1994 komissio kirjoitti jälleen ja kiinnitti huomiota siihen, että Italian ilmoittamat määrät tuonnista, jonka määrämaana oli San Marino, olivat toisaalta lähes kolminkertaistuneet vuodesta 1986 vuoteen 1992 ja olivat suhteettoman korkeita ottaen huomioon San Marinon sisäisen kulutuksen eikä niitä toisaalta ollut vuosina 1979—1992 laskettu todennettavissa olevin taloudellisin indikaattorein. Tavoitteenaan tämän kysymyksen ratkaiseminen komissio ehdotti Italian viranomaisille tuossa kirjeessään vähennettäville määrille kyseiseltä ajanjaksolta laskentatapaa, joka perustui pääasiassa kyseisten kahden valtion asukaslukuun korjattuna kertoimella, joka heijastaa kyseisten maiden varallisuustasoa. Tämä laskentatapa johti 10 183 694 361 ITL:n suuruiseen vähennykseen kyseiseltä kaudelta. Täten komissio pyysi Italian viranomaisia siirtämään komissiolle 1.5.1994 mennessä yhteensä 19 039 627 865 ITL, joka vastasi määrää, jonka Italia oli jo vähentänyt, vähennettynä määrällä, jonka komissio katsoi vastaavan oikein laskettua vähennystä.

22. Italia vastasi huhtikuussa 1994 hyläten tilastollisen laskentatavan mukaan lasketun vähennettävän määrän. Sen lisäksi, että Italian viranomaiset yleisesti suhtautuivat varauksella tilastollisen laskentatavan arvoon tai käyttökelpoisuuteen, ne vastustivat 1) sitä, että komissio ei ollut ottanut huomioon matkailuelinkeinoa laskiessaan näiden kahden valtion asukaslukuja, ja 2) komission maiden varallisuuden vahvistamiseksi käyttämiä makrotaloudellisia mittareita. Italian viranomaiset päättelivät, että komission on hyväksyttävä ne luvut, jotka Italian vahvistuksen mukaan ovat oikeita.

23. Komissio vastasi kesäkuussa 1994 toistamalla päätyneensä raportissaan vuosilta 1990/1991 siihen, ettei Italian tullimenettelyyn voitu luottaa yhteisön taloudellisten intressien suojaamisen kannalta. Koska tulli-ilmoitusten nojalla olisi hyvin vaikeaa, jopa mahdotonta, rekonstruoida oikeat määrät, komissio oli ehdottanut vaihtoehtoista ja kohtuullista menettelytapaa. Komissio myöntyi kuitenkin siihen, että se voisi olla valmis hyväksymään muutetun kertoimen, joka ottaisi huomioon matkailuelinkeinon, ja kehotti Italian viranomaisia esittämään 15.8.1994 mennessä todistettavissa oleviin tietoihin perustuvan ehdotuksensa.

24. Vastauksessaan 8.8.1994 Italia kieltäytyi noudattamasta tuota kehotusta ja toisti vastalauseensa komission aiemmassa kirjeessään esittämää menettelytapaa kohtaan, ja painotti vielä kerran, että ainoa laillinen tapa laskea vähennykset oli perustaa ne asiaankuuluviin italialaisiin tullausasiakirjoihin.

25. Lokakuussa 1994 komissio niin muodoin pyysi Italian viranomaisia osoittamaan oikeutuksensa vaatimiinsa määriin asiakirjoihin viittaamalla ja painotti, että Italian oli näytettävä sekä se seikka, että

kyseisten tavaroiden määrämaa oli ollut San Marino, että se seikka, että kyseiset tavarat oli tosiasiassa tuotu San Marinoon ja että ne olivat lopullisesti integroituneet maan talouteen. Komissio lisäsi, että ellei se 1.12.1994 mennessä saisi erittelyä vaadituista määristä viittauksin tullausasiakirjoihin (asiakirjan numero, hyväksymispäivämäärä, tullinimike, arvo ja määrä) ja sen tullikamarin nimeä, jossa tullausmuodollisuudet oli suoritettu, se ei voisi hyväksyä mitään ehdotettua tai jo tehtyä vähennystä.

26. Italian viranomaiset vastasivat 2.12.1994 toteamalla, ettei tätä aineistoa voitu toimittaa komission asettamassa lyhyessä määräajassa. Jos komissio vaati saada asiakirjat, ei määräaikaa pitäisi määrätä laisinkaan. Komission tulisi joka tapauksessa hyväksyä Italian esittämät luvut korkeintaan muutaman sopimansa tarkastuksen pohjalta tullikamareissa.

27. Komissio totesi 28.7.1995 päivätyssä kirjeessään, jota se oikaisi 8.11.1995 päivätyllä kirjeellään, ettei se voinut hyväksyä Italian perusteluja. Aiemmasta kirjeenvaihdosta ilmenevistä syistä se ei niin muodoin voinut hyväksyä ehdotettuja ja jo tehtyjä vähennyksiä laillisiksi ja toisti vaatimuksensa 29 223 322 226 ITL:n tuloutamisesta huomauttaen, että ellei maksua suoritettu kolmen kuukauden kuluessa, sille alettaisiin laskea korkoa asetuksen N:o 1552/89 11 artiklan nojalla.

28. Lokakuussa ja joulukuussa 1995 päivätyillä kirjeillä Italia vastasi, ettei se voinut suostua komission vaatimuksiin, koska ne olivat sekä pääoman että koron osalta epäoikeutettuja.

29. Tämän johdosta komissio aloitti EY 226 artiklan mukaisen oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn, jossa kummatkin osapuolet pääkohdin uudistivat aiemmassa kirjeenvaihdossa ottamansa kannat. Italian kantaan tyytymättömänä komissio on saattanut nyt käsillä olevan asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Tuomioistuimelle esitetyt kysymykset

30. Kuten edellä on todettu, vallitsee yksimielisyys siitä, että Italian perimät tullit kolmansista maista tuoduista tavaroista määrämaanaan San Marino eivät vuoden 1939 sopimuksen nojalla ole yhteisön omia varoja. Käytän jatkossa näistä tulleista nimitystä San Marinon tullit. Tästä seuraa, että San Marinon tulleja ei tulouteta komissiolle ja että mitkä tahansa komis-

siolle maksetut San Marinon tullit on maksettu sille virheellisesti. Kirjelmien perusteella on selvää, että komissio hyväksyy tämän tulkinnan.

31. Pääasianaan komissio on esittänyt, ettei voida sallia Italian — varsinkaan kun komission tehtävänä on hallinnoida yhteisön budjettia — joko palauttaa itselleen aiemmin virheellisesti maksettuja määriä vähentämällä niitä vastaava summa tulleista, jotka on tunnustetusti tuloutettava komissiolle yhteisön omina varoina, taikka pidättää määriä, joiden se väittää edustavan San Marinon tulleja, asettaessaan komission käyttöön yhteisön omia varoja, esittämättä kummassakin tapauksessa luotettavaa näyttöä siitä, että kyseiset määrät ovat aidosti San Marinon tulleja.

32. Tarkemmin ilmaistuna komissio katsoo, ettei Italia ole esittänyt luotettavaa näyttöä siitä, että ne tavarat, joista San Marinon tullit perittiin, itse asiassa tuotiin San Marinoon ja että ne jäivät sinne. Komission edustajien vuosina 1990 ja 1991 tekemä raportti antoi aihetta vakavaan huoleen. Raportissa todettiin, että valvonnan puutteesta Italian ja San Marinon välisillä rajoilla johtuen Italian menettelytavat asiakirjojen todentamiseksi eivät antaneet riittävää varmuutta siitä, päätyivätkö kolmansista maista Italiaan tuodut tavarat, joiden määränpää oli San Marino, itse asiassa sinne, taikka siitä, perittiinkö asianmukaiset yhteisön tullit tavaroista, jotka jälleenvietiin San Marinosta yhteisöön. Raportissa yksilöitiin erityisesti seuraavat seikat, jotka antoivat komissiolle aihetta epäillä vähennysten laillisuutta.

33. Raportin mukaan tullikamarit käyttivät samaa tullinimikettä San Marinoon tuoduille tavaroille ja sellaisille tavaroille, joiden määrämaa oli tuntematon, kun vapaata liikkuvuutta koskevat muodollisuudet oli täytetty ja kun tulliselvityksen mukaan tavaroilla oli useita määränpäitä, mikä johti siihen, että niiden tavaroiden määrä, jotka väitettiin tuoduiksi San Marinoon, oli suurempi kuin mitä sinne itse asiassa tuotiin. Triesten tullikamarissa tehty tarkastus osoitti esimerkiksi vuodelta 1989 452,2 miljoonan ITL:n eron Italian esittämän vähennyksen,[12] joka perustui käytettyyn tullikoodiin (487,6 miljoonaa ITL), ja tosiasiassa maksettujen tullien välillä, jotka perustuivat San Marinoon vietäväksi ilmoitettujen tavaroiden tulliasiakirjojen tarkastukseen (35,4 miljoonaa ITL).

34. Raportti paljastaa myös huomattavan pitkät ajat, jotka kuluivat siitä, kun ajo-

12 — Kuten edellä alaviitteessä 11 on todettu, Italia ei toistaiseksi ole vähentänyt vuonna 1989 kerättyjä tulleja, jotka väitetään maksetuiksi komissiolle, eikä näistä täten ole varsinaisesti kyse tässä asiassa.

neuvot, jotka kuljettivat tavaroita määränpäänään San Marino, lähtivät Italian tullialueelta, siihen päivään kunnes toimivaltaiset San Marinon veroviranomaiset ottivat tavarat haltuunsa. Raportissa vaadittiin huomattavasti lyhyempien aikarajojen määräämistä, kun otetaan huomioon tietyn ajoneuvon ajomatka.

35. Raportissa kiinnitettiin huomiota San Marinosta lähtevien tavaroiden tullioikeudellisen aseman osalta puutteisiin, jotka koskivat tavaroiden tunnistamista ja niihin sovellettuja yhteisiä tullitariffeja.

36. Raportissa huomioitiin myös, ettei näyttänyt olevan mitään laskentajärjestelmää niille tuontitulleille, jotka oli alun perin kannettu sellaisten San Marinoon tarkoitettujen tavaroiden osalta, jotka eivät koskaan saapuneet San Marinoon taikka jotka saapumisensa jälkeen jälleenvietiin yhteisöön.

37. Esimerkkinä liiketoimesta, jonka perusteella voidaan olettaa kauppaa käytävän San Marinon kautta kolmansien maiden ja yhteisön välillä, raportissa mainitaan tapaus sanmarinolaisesta yhtiöstä, joka yhdellä ainoalla kauppatapahtumalla toi Yhdysvalloista 700 000 kilogrammaa koiran- ja kissanruokaa. Ottaen huomioon asukasmäärän (noin 22 500) komissio on sitä mieltä, että kyseinen liiketoimi on erittäin poikkeuksellinen tavaroiden aitoa integroitumista ajatellen.

38. Lopuksi raporttiin kirjattiin huomattava tuonnin kasvu San Marinoon tuotujen tavaroiden osalta vuosina 1979—1985 ja vuosina 1986—1989, joka kasvu vastasi niiden määrien huomattavaa kasvua, joita Italia yritti vähentää yhteisön omina varoina tuloutettavista määristä.

39. Italia väittää, että yhteisön lainsäädäntö antaa jäsenvaltioille oikeuden todeta omat varat, jotka on tultuaan todetuiksi asetettava komission käyttöön. Kun otetaan huomioon, ettei se seikka, että San Marinon tullit eivät ole yhteisön omia varoja, ole riidanalainen, on kantajana olevan komission asiana näyttää, etteivät nyt kyseessä olevat summat itse asiassa koskeneet San Marinoon vietyjä tavaroita. Ennen kuin on todettu, että näin saadut summat ovat omia varoja, ei ole mielekästä puhua vähennyksistä.

40. Italia viittaa useaan otteeseen yhteisön ja San Marinon väliseen väliaikaiseen

sopimukseen kaupasta ja tulliliitosta [13] ja EY—San Marino -yhteistyökomitean päätökseen N:o 1/93. [14] Italia viittaa väliaikaiseen sopimukseen ja päätökseen N:o 1/93 lähinnä todistaakseen vääräksi sen kritiikin, jota komissio on esittänyt Italian noudattamaa tullausmenettelyä vastaan nyt käsiteltävän ajanjakson aikana, eli vuosina 1979—1992, ennen väliaikaisen sopimuksen voimaansaattamista. Italia väittää, että siltä osin kuin väliaikaisen sopimuksen mukainen tullausmenettely on samanlainen kuin aikana ennen tuota sopimusta, komissio ei voi sitä moittia.

Tapauksen tarkastelu

41. En hyväksy sitä, että vallitsevalla, väliaikaiseen sopimukseen ja päätökseen N:o 1/93 perustuvalla käytännöllä käsitellä San Marinon tulleja olisi merkitystä ratkaistaessa yhteisöjen tuomioistuimelle tässä asiassa esitettyjä kysymyksiä, toisin sanoen ratkaistaessa sitä kysymystä, voiko komissio menestyä kanteessaan maksun saamiseksi Italialta pidätetyiksi taikka vähennetyiksi väitettyjä San Marinon tulleja edustavien määrien osalta komissiolle maksettavista yhteisön omista varoista. Kuten komissio on huomauttanut, väliaikaisella sopimuksella ja päätöksellä N:o 1/93 muutettiin merkittävästi tapaa, jolla San Marinon tullit peritään, sekä siihen liittyviä tullitarkastusmenettelyjä ja tapaa, jolla tullit tilitetään.

42. Asian tarkastelu todistustaakan kannalta ei mielestäni myöskään ole avuksi. Sama asia olisi voinut tulla yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi, jos Italia, sen sijaan että se on tehnyt tämän asian käsittelyyn johtaneet vähennykset, olisi yrittänyt periä summia komissiolta siinä menestymättä ja sitten nostanut kanteen komissiota vastaan. Järjestelmä, jolla tullimaksut saatetaan komission käyttöön yhteisön omina varoina, perustuu joka tapauksessa jäsenvaltiotason tullihallintoon. Terveellä järjelläkin ymmärtää, ettei komission ole mahdollista esittää todisteena kansallisessa tullikamarissa tehtyjä tulliasiakirjoja. [15] Näin etenkin Italian ilmoitettua 2.12.1994 päivätyssä kirjeessään, että kyseisten asiakirjojen aikaansaaminen olisi kyseisille tullikamareille erittäin suuritöinen tehtävä, josta koituisi melkoiset kustannukset.

43. Yhteisön omia varoja koskeva lainsäädäntö edellyttää jäsenvaltioiden selvittävän yhteisön omat varat toteamalla tai

13 — Katso edellä alaviite 8.

14 — Yhteisön San Marinon tasavallan puolesta perimien tuontitullien saattamista San Marinon valtionkassan käyttöön koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä heinäkuuta 1993 tehty EY—San Marino -yhteistyökomitean päätös N:o 1/93 (EYVL L 208, s. 38).

15 — Ks. analogisesti asia C-278/98, Alankomaat v. komissio, tuomio 6.3.2001 (Kok. 2001, s. I-1501, 39—41 kohta ja niissä mainitut oikeustapaukset).

laskemalla niitä vastaavat määrät.[16] On selvää, ettei Italia noudattanut oikein näitä säännöksiä vuosina 1979—1984, kun San Marinon tullit virheellisesti sisältyivät komissiolle yhteisön omina varoina tuloutettuihin määriin. Lisäksi on huomattava, että jos kirjattua maksua on oikaistava, on jäsenvaltion toimivaltaisen yksikön todettava se uudelleen.[17]

44. Tämän lainsäädännön mukaan jäsenvaltioiden on myös toteutettava kaikki aiheelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että omien varojen toteamiseen ja käyttöön asettamiseen liittyviä asiakirjoja säilytetään vähintään kolmen kalenterivuoden ajan sen vuoden lopusta, jota kyseiset asiakirjat koskevat.[18] Sitä paitsi kyseisiä asiakirjoja on 1.1.1989 alkaen säilytettävä tätä määräaikaa kauemmin, jos kansallisten viranomaisten yhdessä komission kanssa tekemässä tarkastuksessa ilmenee, että asiakirjoihin on tarpeen tehdä oikaisu.[19] Koska Italialle toukokuussa 1991 lähetetyssä raportissa tarve oikaisulle ilmeni selvästi,[20] Italiaa velvoitti tämä pidempi säilytysvelvollisuus vuosien 1990—1992 osalta. Velvoitteeseen säilyttää liiteasiakirjoja sisältyy velvollisuus pystyä esittämään ne pyynnöstä lainsäädännön tarkoittamissa olosuhteissa. Tätä vaatimusta Italia ei ole täyttänyt.

45. Italia on näin ollen laiminlyönyt yhteisön omia varoja sääteleviä lakeja, ja komission asiaa koskeva vahvistuskanne olisi menestynyt. Nyt käsillä olevassa asiassa komissio on kuitenkin pyytänyt vahvistusta sille, että Italia on laiminlyönyt yhteisön omia varoja koskevasta lainsäädännöstä johtuvia velvollisuuksiaan laiminlyömällä asettaa komission käyttöön määräsummia, joiden oikeellisuutta yhteisön tuomioistuimen ei aivan ilmeisesti ole mahdollista todeta. Komissio myös myöntää, että summiin sisältyy ainakin osittain määriä, jotka eivät kuulu yhteisön omiin varoihin.[21] Näiden olosuhteiden vallitessa tuomioistuimen olisi suhteetonta antaa vaaditun mukaista päätöstä.

46. Tämän vuoksi komission vaatimus ei voi menestyä esitetyssä muodossaan. On kuitenkin selvää, ettei asia jää tähän. EY 10 artikla asettaa yhteisön toimielimille ja jäsenvaltioille kahdenkeskisiä yhteis-

16 — Edellä alaviitteessä 5 mainitun asetuksen N:o 2891/77 alaviitteessä 6 mainitun asetuksen N:o 1552/89 1 ja 2 artikla. Säännösten sisällöstä on tehty yhteenveto, tai ne on toisinnettu edellä 4 ja 5 kohdassa.

17 — Edellä 5 kohdassa mainitun asetuksen N:o 2891/77 2 artiklan toinen kohta ja asetuksen N:o 1552/89 2 artiklan 2 kohta.

18 — Ks. edellä 6 kohdassa esitetyt asetuksen N:o 2891/77 3 artikla ja asetuksen N:o 1552/89 3 artiklan ensimmäinen kohta.

19 — Ks. edellä 9 kohdassa mainitun asetuksen N:o 1552/89 3 artiklan toinen kohta.

20 — Ks. edellä 33—38 kohta.

21 — Ks. edellä 21 kohta.

työvelvoitteita. Nyt käsillä olevan asian tosiseikat huomioon ottaen katson, että määräys velvoittaa molempia osapuolia jatkamaan ratkaisun hakemista. Jos jompikumpi osapuoli ei voi jatkossakaan hyväksyä niitä menettelytapoja, joita ennen tämän menettelyn aloittamista yritettiin soveltaa (Italian vaatimien määrien todentaminen asiakirjoin, sopiminen tilastollisesta menettelytavasta, joka mahdollistaisi kompromissiratkaisun syntymisen), on löydettävä uusi ratkaisu. Osapuolet voisivat esimerkiksi sopia riippumattoman asiantuntijan nimittämisestä ja hyväksyä tämän tekemän ratkaisun. Komissio voi saattaa asian uudelleen vireille yhteisön tuomioistuimessa, mutta toistan, ettei voida edellyttää tuomioistuimen ottavan kantaa maksettaviksi tuleviin määriin.

Oikeudenkäyntikulut

47. Koska komission kanne ei edellä esitetyin perustein voi menestyä, on ilmeisen asianmukaista, että asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ratkaisuehdotus

48. Näin ollen ehdotan, että yhteisön tuomioistuin

1) hylkää kanteen ja

2) velvoittaa asianosaiset vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.