JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
D. RUIZ-JARABO COLOMER
26 päivänä syyskuuta 2000 [1]

I Johdanto

1. Tribunale di Genova (Italia) on EY 234 artiklan nojalla esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen N:o 2913/92 [2] 244 artiklan tulkinnasta.

II Pääasian tosiseikat

2. Ennakkoratkaisukysymys on esitetty asiassa Siples Srl, selvitystilassa, (jäljempänä Siples) vastaan Ministero delle Finanze (valtiovarainministeriö) ja Servizio della Riscossione dei Tributi — Concessione Provincia di Genova — San Paolo Riscossioni Genova SpA (jäljempänä Genovan alueen veronkannosta vastaava yksikkö).

3. Genovan alueen veroviranomaiset antoivat Siplesille tiedoksi perimispäätöksen 2 300 miljoonan Italian liiran suuruisen summan maksuunpanosta. Tämä summa perustui vuonna 1993 Koreasta tuoduista herkkusienistä maahantuonnin yhteydessä kannettavaan tulliin ja arvonlisäveroon. Siples riitautti tämän perimispäätöksen Tribunale di Genovassa.

4. Genovan alueen veronkannosta vastaava yksikkö pani Siplesiä vastaan vireille pakkotäytäntöönpanomenettelyn kyseisen summan perimiseksi. Siples riitautti tämän toimenpiteen, ja se vaati pakkotäytäntöönpanoa lykättäväksi siihen asti, kun lainkäyttöelin on ratkaissut itse pääasian.

5. Tässä jälkimmäisenä mainitussa eli täytäntöönpanon lykkäämistä koskevassa asiassa Tribunale di Genova totesi, ettei se ollut voimassa olevan kansallisen lainsäädännön ja asiaa koskevan oikeuskäytännön mukaan toimivaltainen ja että yhteisön tullikoodeksin (jäljempänä tullikoodeksi) 244 artiklassa säädetään, että tulliviranomaiset voivat eräin edellytyksin lykätä sellaisen päätöksen täytäntöönpanoa, johon niiltä on haettu muutosta.

6. Kansallinen tuomioistuin katsoi, että tässä artiklassa asetetut edellytykset pak-

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — Yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92 (EYVL L 302, s. 1).

kotäytäntöönpanon lykkäämiselle vaikuttivat asiassa täyttyneen, mutta se epäili kuitenkin tämän säännöksen sovellettavuutta siksi, että siinä annetaan mahdollisuus lykätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa vain tulliviranomaisille. Sen sijaan tuomioistuimille ei tätä mahdollisuutta ole siinä annettu.

7. Näin ollen se on tullikoodeksin 244 artiklan tulkintaa koskevan epätietoisuutensa selvittämiseksi päättänyt lykätä asian ratkaisemista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen.

III Ennakkoratkaisukysymys

8. Tribunale di Genova on saattanut yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko yhteisön tullikoodeksin 244 artiklassa annettu toimivalta lykätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa annettu yksinomaisesti tulliviranomaisille vai kuuluuko se myös lainkäyttöelimelle, jolta muutosta on haettu?"

IV Yhteisön oikeuden säännökset

9. Tullikoodeksin 243 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Henkilöllä on oikeus hakea muutosta itseään suoraan ja henkilökohtaisesti koskevaan tullilainsäädännön soveltamiseen liittyvään tulliviranomaisten päätökseen.

Oikeus hakea muutosta on myös henkilöllä, joka on hakenut tulliviranomaisilta tullilainsäädännön soveltamiseen liittyvää päätöstä, jos hän ei ole saanut ratkaisua hakemuksen johdosta 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa määräajassa.

Muutosta on haettava siinä jäsenvaltiossa, jossa päätös on tehty tai sitä on haettu.

2. Muutosta voi hakea:

a) ensimmäisessä vaiheessa jäsenvaltioiden tähän tarkoitukseen nimeämiltä tulliviranomaisilta;

b) toisessa vaiheessa riippumattomalta elimeltä, joka voi olla lainkäyttöviranomainen tai vastaava erikoistunut elin, jäsenvaltioissa voimassa olevien säännösten mukaisesti."

10. Tullikoodeksin 244 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Muutoksenhaku ei estä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa.

Tulliviranomaisten on kuitenkin lykättävä päätöksen täytäntöönpanoa kokonaan tai osittain, jos niillä on perusteltua syytä epäillä, että riidanalainen päätös ei ole tullilainsäädännön mukainen, tai jos on olemassa vaara, että asianomaiselle aiheutuu siitä vahinkoa, joka ei ole korvattavissa.

Jos riidanalaisen päätöksen perusteella on kannettava tuonti- tai vientitulleja, täytäntöönpanoa voidaan lykätä, jos tullien maksamisesta on annettu tai annetaan vakuus. Vakuutta ei kuitenkaan tarvitse vaatia, jos sen vaatiminen voisi velallisen tilanne huomioon ottaen aiheuttaa vakavia taloudellisia tai sosiaalisia vaikeuksia."

11. Tullikoodeksin 245 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on annettava muutoksenhakumenettelyn täytäntöönpanoa koskevat säännökset."

V Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

12. Asiassa ovat EY:n tuomioistuimen perussäännön 20 artiklassa säädetyssä määräajassa jättäneet kirjalliset huomautuksensa Siples, Italian ja Ruotsin hallitukset sekä komissio. Julkisessa istunnossa, joka pidettiin 22.6.2000, suulliset huomautuksensa esittivät Italian tasavallan ja komission asiamiehet.

13. Siples katsoo, että Italian oikeudessa annetaan lainkäyttöelimelle mahdollisuus määrätä täytäntöönpanoa lykättäväksi. [3] Sen mielestä sama mahdollisuus annetaan tullikoodeksin 244 artiklassa. Se katsoo, että tässä säännöksessä tehtyä viittausta tulliviranomaisiin ei pidä tulkita siten, että vain ne voisivat lykätä täytäntöönpanoa, vaan siten, että siinä niille annetaan sama

3 — Siples vetoaa tältä osin Italian perustuslain 24 ja 113 §:ään sekä 26.2.1999 annetun asetuksen nro 46 (decreto legislativo; *Gazzetta Ufficiale*, 5.3.1999, täydennysosa nro 53) 29 §:ään.

mahdollisuus, joka on lainkäyttöelimilläkin.

14. Italian hallitus katsoo, että riita-asia koskee yksinomaan tuonnin yhteydessä kannettavaa arvonlisäveroa, joten se viittaa asiassa C-1/99, Kofisa, esittämiinsä huomautuksiin. Niissä se toteaa, ettei Italian oikeusjärjestyksessä ole säännöstä, jonka nojalla yhteisön tullikoodeksia tai sen 243 ja 244 artiklaa voisi soveltaa tuonnin yhteydessä kannettavaa arvonlisäveroa koskeviin riita-asioihin. Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin ei sen mukaan ole toimivaltainen käsittelemään ennakkoratkaisupyyntöä.

Toissijaisesti Italian hallitus esittää, että yhteisöjen tuomioistuimen olisi vastattava ennakkoratkaisukysymykseen, että tullikoodeksin 243 artiklassa tarkoitettu muutoksenhaku on ensivaiheessa tehtävä jäsenvaltioiden tähän tehtävään nimeämille tulliviranomaisille. Tätä seuraavassa toisessa vaiheessa tulliviranomaisten tekemästä kielteisestä päätöksestä voi hakea muutosta riippumattomassa elimessä, joka voi myös määrätä, että riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa on lykättävä.

15. Ruotsin hallitus katsoo puolestaan, että jäsenvaltioiden toimivallassa on säätää siitä, miten oikeudenhoito kansallisissa tuomioistuimissa tapahtuu. Tästä syystä tullikoodeksin 244 artiklassa ei säädetä mahdollisuudesta, että kansalliset tuomioistuimet määräävät täytäntöönpanoa lykättäväksi. Toisaalta, kuten artiklan toinen kohta osoittaa, tämä säännös koskee yksinomaan *tulliviranomaisten* mahdollisuutta määrätä tullia koskevan päätöksen täytäntöönpanoa lykättäväksi.

Ruotsin hallitus katsoo, että tullikoodeksin 244 artikla ei ole ristiriidassa sen kanssa, että kansallisissa oikeusjärjestyksissä annetaan tulliasioissa toimivaltaisille tuomioistuimille mahdollisuus määrätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa lykättäväksi kokonaan tai osittain.

16. Komissio huomauttaa, että nyt käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisukysymys on sama kuin asiassa C-1/99, Kofisa, esitetyistä kysymyksistä toisena esitetty. Komission mukaan ennakkoratkaisukysymys on nyt esillä olevassa asiassa merkityksellinen, vaikka riita koskeekin osittain veronluonteista asiaa, sillä tullikoodeksin 244 artiklaa on asiassa sovellettava tullien osalta.

Ennakkoratkaisukysymyksen aineellisesta puolesta komissio katsoo, että 244 artiklassa annetaan — siinä asetetuin edellytyksin — vain tulliviranomaisille mahdollisuus määrätä täytäntöönpanoa lykättäväksi. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että lainkäyttöelimet voivat määrätä lykkäämisestä kansallisissa oikeusjärjestyksissä voimassa olevien prosessisääntöjen nojalla. Lopuksi komissio huomauttaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön viitaten, että yhteisön oikeudessa yksityisille oikeussubjekteille taataan oikeus kattavaan ja tehokkaaseen oikeussuojaan, mikä edellyttää muun muassa väliaikaisen oikeussuojan antamista, jos se on välttämätöntä

lopullisen päätöksen täyden tehokkuuden varmistamiseksi.

niillä on perusteltua syytä epäillä, että riidanalainen päätös ei ole tullilainsäädännön mukainen, tai jos on olemassa vaara, että asianomaiselle aiheutuu siitä vahinkoa, joka ei ole korvattavissa.

VI Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

17. Tribunale di Genovan esittämällä ennakkoratkaisukysymyksellä halutaan selvittää, annetaanko yhteisön tullikoodeksin 244 artiklassa vain tulliviranomaisille vai myös muutoksenhakua käsittelevälle lainkäyttöelimelle mahdollisuus määrätä päätöksen täytäntöönpanoa lykättäväksi.

18. Aluksi on hylättävä Italian hallituksen väite, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin ei olisi toimivaltainen ottamaan kantaa nyt esillä olevassa asiassa. Kansallisen tuomioistuimen antamista tiedoista ilmenee, että nyt esillä oleva asia koskee asiasta C-1/99, Kofisa,[4] poiketen tuonnin yhteydessä kannettavan arvonlisäveron lisäksi myös tullia. Näin ollen on katsottava, että tullikoodeksin 244 artiklaa on sovellettava kansallisen tuomioistuimen käsittelemässä asiassa, vaikka asia koskeekin osittain veroa.

19. Kysymyksen aineellisesta puolesta on todettava, että 244 artiklassa, sikäli kuin se nyt on merkityksellistä, rajoitutaan vahvistamaan, että tulliviranomaisten on lykättävä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa kokonaan tai osittain, jos

20. Jo tämän artiklan sanamuodon perusteella tulkinnaksi on vahvistettava, että mahdollisuus määrätä täytäntöönpanon lykkäämisestä on annettu vain tulliviranomaisille. Tullikoodeksin 243 artiklassa säädetään nimenomaisesti mahdollisuudesta hakea muutosta sekä tulliviranomaisilta että riippumattomalta elimeltä (lainkäyttöviranomainen tai vastaava erikoistunut elin), mutta 244 artiklassa annetaan vain tulliviranomaisille mahdollisuus määrätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa lykättäväksi.

21. Lisäksi on korostettava, kuten komissio on huomautuksissaan tehnyt, että kyseinen säännös on poikkeus pääsäännöstä (tullikoodeksin 7 artiklasta), jonka mukaan muissa kuin 244 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa tulliviranomaiset voivat panna tehdyt päätökset välittömästi täytäntöön.

Koska poikkeuksia yhteisön oikeudesta on tulkittava suppeasti, 244 artiklan mukainen mahdollisuus lykätä päätösten täytäntöönpanoa on tunnustettava olevan yksinomaan kyseisessä säännöksessä nimenomaisesti mainituilla viranomaisilla, joten tätä säännöstä ei voida tulkita laajentavasti siten, että tämä mahdollisuus annettaisiin analogian kautta myös lainkäyttöviranomaisille.

4 — Ks. tässä mainitussa asiassa niin ikään tänään esittämäni ratkaisuehdotus (Kok. 2001, s. I-207, I-210).

22. Edellytykset, joista tullikoodeksin 244 artiklassa säädetään, jotta tulliviranomainen voisi määrätä täytäntöönpanon lykkäämisestä, vahvistavat tämän tulkinnan. Tämän artiklan mukaan täytäntöönpanon lykkääminen hyväksytään vain niissä tapauksissa, joissa tulliviranomaisilla on perusteltua syytä epäillä, että riidanalainen päätös ei ole tullilainsäädännön mukainen, tai jos on olemassa vaara, että asianomaiselle aiheutuu siitä vahinkoa, joka ei ole korvattavissa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Giloy antamassaan tuomiossa,[5] tulliviranomaiset voivat lykätä riidanalaisen tullauspäätöksen täytäntöönpanoa, jos toinen näistä kahdesta edellytyksestä täyttyy. Näin ollen tulliviranomainen voi määrätä täytäntöönpanoa lykättäväksi jo sillä perusteella, että on olemassa vaara, että asianomaiselle aiheutuu vahinkoa, joka ei ole korvattavissa.

Sen sijaan siinä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä,[6] joka koskee tuomioistuinten mahdollisuutta lykätä yhteisön asetuksen täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen hallinnollisen toimenpiteen täytäntöönpanoa, on katsottu, että tuomioistuimet voivat lykätä täytäntöönpanoa muiden edellytysten täyttyessäkin vain siinä tapauksessa, kun niillä on vakavia epäilyksiä yhteisön säädöksen tai päätöksen pätevyydestä ja asia on samalla kiireellinen sen vuoksi, että kantajalle saattaa aiheutua vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

23. Tämä 244 artiklan tulkinta ei kuitenkaan sulje pois sitä, että tuomioistuimet, jotka käsittelevät asiaa tullikoodeksin 243 artiklan nojalla, voivat määrätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä kansallisessa oikeusjärjestyksessä voimassa olevien prosessisääntöjensä mukaisesti.

24. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä[7] on todettu vastaavasti, että yhteisön oikeusjärjestyksessä annetaan oikeussubjekteille kattava ja tehokas oikeussuoja, mikä merkitsee erityisesti sitä, että heille annetaan oikeus välitoimiin, joilla taataan sellaisen tuomioistuinratkaisun täysi vaikutus, joka annetaan yhteisön oikeuden perusteella esitettyjen vaatimusten pohjalta.

25. Lopuksi todettakoon, että tullikoodeksin 244 artikla ei estä sitä, että tuomioistuimet, jotka käsittelevät asiaa tullikoodeksin 243 artiklan perusteella, voivat määrätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä joko kansallisessa oikeusjärjestyksessä voimassa olevien prosessisääntöjensä perusteella tai sen kattavan ja tehokkaan oikeussuojan perusteella, joka yhteisön oikeudessa taataan oikeussubjekteille.

5 — Asia C-130/95, Giloy, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4291).

6 — Ks. yhdistetyt asiat C-143/88 ja C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest, tuomio 21.2.1991 (Kok. 1991, s. I-415); asia C-465/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ym. (I), tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3761) ja asia C-334/95, Krüger, tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4517).

7 — Ks. erityisesti asia C-213/89, Factortame, tuomio 19.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2433, 21 kohta); edellä alaviitteessä 6 mainituissa yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik Süderdithmarschen ja Zuckerfabrik Soest annetun määräyksen 16—18 kohta; asia C-399/95 R, Saksa v. komissio, määräys 3.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2441, 46 kohta) ja asia C-393/96 P(R), Antonissen v. neuvosto ja komissio, määräys 29.1.1997 (Kok. 1997, s. I-441, 36 kohta).

VII Ratkaisuehdotus

26. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Tribunale di Genovan esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavalla tavalla:

Yhteisön tullikoodeksin 244 artiklaa on tulkittava siten, että mahdollisuus lykätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa on yksinomaan tulliviranomaisilla. Kyseinen säännös ei kuitenkaan estä sitä, että tuomioistuimet, jotka käsittelevät asiaa tullikoodeksin 243 artiklan perusteella, voivat määrätä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä joko kansallisessa oikeusjärjestyksessä voimassa olevien prosessisääntöjensä perusteella tai sen kattavan ja tehokkaan oikeussuojan perusteella, joka yhteisön oikeudessa taataan oikeussubjekteille.