YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
4 päivänä heinäkuuta 1996 *

Asiassa C-296/94,

jonka Finanzgericht Hamburg (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Bernhard Pietsch

vastaan

Hauptzollamt Hamburg-Waltershof

ennakkoratkaisun säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä annetuissa asetuksissa (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 säädetyn lisämaksun perimisestä 30 päivänä heinäkuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2163/92 (EYVL L 217, s. 16) pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris (esittelevä tuomari) sekä tuomarit G. F. Mancini ja J. L. Murray,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Bernhard Pietsch, edustajanaan asianajaja Ulrich Lorenz-Meyer, Hampuri,

— Espanjan hallitus, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan kansallisen koordinoinnin pääjohtaja Alberto José Navarro González ja oikeudellisen osaston valtionasiamies Rosario Silva de Lapuerta,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Klaus Dieter Borchardt,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 1.2.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Finanzgericht Hamburg on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 22.9.1994 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 4.11.1994, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen

säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä annetuissa asetuksissa (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 säädetyn lisämaksun perimisestä 30 päivänä heinäkuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2163/92 (EYVL L 217, s. 16, jäljempänä riidanalainen asetus) pätevyydestä.

2 Kysymys esitettiin kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävässä pääasiassa Pietsch vastaan Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (jäljempänä Hauptzollamt), joka koskee Hauptzollamtin riidanalaisen asetuksen perusteella maksettavaksi vaatimien lisämaksujen suorittamista.

Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

3 Hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 14 päivänä maaliskuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 516/77 (EYVL L 73, s. 1) 14 artiklaan perustuvalla säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 29 päivänä joulukuuta 1980 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3429/80 (EYVL L 358, s. 66) vahvistettiin kolmansista maista tuotavien säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontikiintiöksi 1.1.—31.3.1981 7 196 tonnia. Lisäksi asetuksella toteutettiin tuontitodistuksiin perustuva tuonnin valvontajärjestelmä ja vahvistettiin kannettavaksi 175 ecun suuruinen lisämaksu 100 nettokilogrammaa kohti siltä osin kuin kolmansista maista tuotavien, yhteisön alueella vapaaseen liikkeeseen saatettujen säilöttyjen herkkusienien määrä ylittäisi tällä asetuksella vahvistetun määrän.

4 Seuraavaa kolmen kuukauden jaksoa, eli 1.4.—30.6.1981, varten komissio antoi 27.3.1981 säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä asetuksen (ETY) N:o 796/81 (EYVL L 82, s. 8); jälleen asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklan perusteella. Asetuksella vahvistettiin tuontikiintiöksi 7 618 tonnia ja kiintiön ylittämisestä perittäväksi lisämaksuksi 175 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti.

5 Kolmen kuukauden jaksoksi 1.7.—30.9.1981 säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1755/81 (EYVL L 175, s. 23), joka myös perustui asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklaan, vahvistettiin tällä kertaa tuontikiintiöksi 5 736 tonnia ja kiintiön ylittämisestä perittäväksi lisämaksuksi 160 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti.

6 Asioissa C-24/90, Werner Faust (Kok. 1991, s. I-4905), C-25/90, Wünsche (Kok. 1991, s. I-4939), ja C-26/90, Wünsche (Kok. 1991, s. I-4961), 16.10.1991 antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetusten (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 1 artiklat olivat suhteellisuusperiaatteen vastaisina pätemättömiä niissä vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta.

7 Noudattaakseen näitä tuomioita komissio antoi riidanalaisen asetuksen, jolla se alensi taannehtivin vaikutuksin näissä kolmessa suojatoimenpiteitä koskevassa asetuksessa vahvistetun lisämaksun suuruuden 105 ecuun 100:aa nettokilogrammaa kohti 1.1.—30.9.1981 toteutuneen tuonnin osalta.

Kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä oleva pääasia

8 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että Pietsch haki lupaa, jonka hän myös sai, ajalle 5.3.—11.3.1981, jolloin sovellettiin asetusta (ETY) N:o 3429/80, saattaa vapaaseen vaihdantaan säilöttyjen sienien erän, joka hänen ilmoituksensa mukaan oli peräisin Koreasta. Minkäänlaista maksua ei tässä vaiheessa peritty.

9 Useiden hallinnollisten tutkimusten perusteella selvisi, että kyseiset säilötyt sienet oli itse asiassa tuotu Taiwanista. Maksun kantamista koskevalla oikaisupäätöksellä

Hauptzollamt vaati Pietschiä maksamaan 365 530,06 Saksan markan (DEM) suuruisen lisämaksun asetuksen (ETY) N:o 3429/80 nojalla perustellen vaatimustaan sillä, että Pietsch ei ollut tulliselvityksen yhteydessä esittänyt tuontitodistusta, josta olisi käynyt ilmi tavaran tarkka alkuperä.

10 Sen jälkeen kun Pietschin valitus oli hylätty, hän nosti kanteen 27.11.1984 Finanzgericht Hamburgissa. Oikeudenkäynnin aikana Hauptzollamt laski 22.11.1993 toisella maksun kantamista koskevalla oikaisupäätöksellä tällä välin voimaan tulleen riidanalaisen asetuksen mukaisesti jälkikäteen kannettavan lisämaksun 365 530,06 DEM:sta 219 213,47 DEM:aan.

11 Pietsch vaati Finanzgericht Hamburgia kumoamaan tämän toisen oikaisupäätöksen.

12 Kanteessaan Pietsch väittää, että riidanalaisen asetuksen 1 artikla, jolla asetukseen (ETY) N:o 3429/80 perustuva lisämaksu alennettiin 175 ecusta 105 ecuun 100:aa nettokilogrammaa kohti, ei ole pätevä. Yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa Werner Faust antamassa tuomiossa vahvistamista periaatteista johtuu kantajan mukaan, ettei 105 ecun suuruinen lisämaksu 100:aa nettokilogrammaa kohti ole asianmukainen, vaan kohtuuton ja suhteettoman korkea, koska se peritään erotuksetta kaikissa laatuluokissa.

13 Edellä mainittujen seikkojen johdosta Finanzgericht Hamburg päätti lykätä ratkaisun antamista ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko komission asetuksen (ETY) N:o 2163/92 1 artikla pätevä?"

Ennakkoratkaisukysymys

14 Kansallisen tuomioistuimen kysymys koskee sitä, onko riidanalaisessa asetuksessa vahvistettu lisämaksu suuruudeltaan suhteellisuusperiaatteen mukainen.

15 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisestä periaatteesta johtuu, että taloudellisille toimijoille taloudellisia rasitteita aiheuttavien toimenpiteiden lainmukaisuus riippuu siitä, ovatko nämä toimenpiteet aiheellisia ja tarpeellisia kulloinkin kyseessä olevan sääntelyn perusteltujen tarkoitusperien toteuttamisen kannalta, jolloin edellytetään, että useammasta asianmukaisesta toimenpidevaihtoehdosta on valittava vähiten rasitusta aiheuttava ja etteivät asetetut taloudelliset rasitteet ole kohtuuttomia suhteessa tavoiteltuun päämäärään (ks. erityisesti asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta).

16 Ensin on siis selvitettävä riidanalaisen asetuksen tavoitteet ja sen jälkeen arvioitava, onko 105 ecuun 100 nettokilogrammalta alennettu lisämaksu aiheellinen ja kohtuullinen.

17 Riidanalainen asetus perustuu hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 24 päivänä helmikuuta 1986 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 426/86 (EYVL L 49, s. 1) ja erityisesti sen 18 artiklaan, jonka mukaan yhteisön markkinoiden häiriintyessä vakavasti komissio voi jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan toteuttaa aiheellisia toimenpiteitä, joita voidaan välittömästi soveltaa.

18 Riidanalaisen asetuksen ensimmäisestä perustelukappaleesta käy ilmi, että asetus on annettu yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Werner Faust ja Wünsche antamien edellä mainittujen tuomioiden johdosta, joissa asetukset (ETY) N:o 3429/80,

(ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 todettiin pätemättömiksi siltä osin kuin edellä mainittu lisämaksu vahvistettiin rajoituksetta koskemaan mistä tahansa peräisin olevia ja kaikkiin laatuluokkiin kuuluvia säilöttyjä herkkusieniä, minkä tarkoituksena oli nostaa erityisesti huonompilaatuisten säilöttyjen herkkusienien tuontikustannuksia ja rangaista siten niiden tuontia enemmän kuin muiden sienten tuontia.

19 Riidanalaisen asetuksen toisen perustelukappaleen mukaan pätemättömiksi todettujen asetusten tavoitteena oli hillitä mainittuja määriä suurempien säilöttyjen herkkusienimäärien tuontia yhteisöön, minkä saavuttamiseksi oli tarpeen soveltaa suojatoimenpiteitä tuontiin kaikista kolmansista maista ja kaikkien laatuluokkien osalta.

20 Asetuksen kolmannessa perustelukappaleessa täsmennetään, että maksu "olisi vahvistettava tarpeeksi korkealle tasolle halutun tavoitteen saavuttamiseksi"; "maksu olisi vahvistettava yhteiselle tasolle kaikkien kyseisten tuotteiden osalta sen välttämiseksi, ettei kannustettaisi tuotaessa ilmoittamaan erityisesti huonompilaatuisia säilykkeitä, ottaen huomioon, että tuotteen laadun mukainen maksu yhteisön tarkkojen määritteiden puuttuessa haittaa kyseisten tavaroiden tehokasta valvontaa".

21 Kuten neljännessä perustelukappaleessa todetaan, tuomioistuin ei arvostellut yhteisössä tuotettujen säilöttyjen herkkusienien omakustannushintaan perustuvan maksun perimistä; sen välttämiseksi, että huonompilaatuisten, kolmansista maista tuotujen säilöttyjen herkkusienien lisämaksun taso ei ole merkittävästi suurempi kuin näiden samojen säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannukset yhteisössä, olisi vahvistettava tämän maksun taso yhteisössä tuotettujen kolmannen laatuluokan säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannusten tasolle.

22 Riidanalaisen asetuksen näin täsmennetyn tavoitteen kannalta asetuksessa vahvistetun tuontikiintiön ylittämisestä kannettava lisämaksu on aiheellinen ja tarpeellinen tavoitteen toteuttamiseksi.

23 Lisämaksun suuruuden osalta on mainittava, että sitä alennettiin riidanalaisen asetuksen (ETY) N:o 2163/92 1 artiklassa 105 ecuun 100 nettokilogrammalta, mikä oikeudenkäyntiasiakirjojen perusteella vastaa 90:tä prosenttia kolmannen laatuluokan herkkusienien arvosta.

24 Kansallinen tuomioistuin esittää kolme syytä, jotka sen mukaan vaikuttavat lisämaksun pätevyyteen. Tämä tuomioistuin katsoo, että sellaisen lisämaksun kantaminen, joka on suuruudeltaan noin 90 prosenttia tavaran arvosta, rankaisee ilman tuontitodistusta tuontia harjoittavia taloudellisia toimijoita. Lopputulos olisi sama, vaikka lisämaksua ei tarvitsisikaan yhteisöjen tuomioistuimen omaksuman kannan mukaisesti määrätä erisuuruiseksi kulloinkin kyseessä olevan tavaran laadun mukaan, koska kyseisten tuotteiden tehokas valvonta voisi vaikeutua. Lopuksi kansallinen tuomioistuin katsoo, että lisämaksun pätevyyteen vaikuttaa myös se, että maksu vastaa kolmannen laatuluokan herkkusienien omakustannushintaa, vaikka pääasiaa koskevien tosiseikkojen tapahtumahetkellä voimassa olleessa asetuksessa (ETY) N:o 3429/80 tarkoitettiin yleisesti kaikkia säilöttyjä herkkusieniä.

25 Näin ollen on siis selvitettävä, ylittääkö lisämaksun suuruus suhteellisuusperiaatteen sille asettamat rajat.

26 Pietsch esittää tämän osalta, että lisämaksu alennettunakin on vahvistettu suuruudeltaan sellaiseksi, ettei yksikään tuoja olisi koskaan vapaaehtoisesti tuonut säilöttyjä sieniä kolmansista maista. Hänen mukaansa lisämaksu olisi pitänyt vahvistaa sellaiseksi, että se vastaa yhteisön tuotantokustannusten ja tuotujen sienien hinnan, johon sisältyvät tullimaksut, välistä erotusta.

27 Tätä kantaa ei voida hyväksyä. Riidanalaisen asetuksen toisen perustelukappaleen mukaan asetuksen tavoitteena on hillitä rajoitettua määrää suurempaa tuontia yhteisöön ja siis rajoittaa sitä tuntuvasti. Tällaista tavoitetta ei olisi voitu saavuttaa lisämaksulla, jonka suuruus olisi vain tasoittanut yhteisön tuotantokustannusten ja

tuotujen sienten hinnan välisen eron. Komissio on siis voinut harkintavaltansa nojalla vahvistaa lisämaksun Pietschin esittämää määrää suuremmaksi.

28 Espanjan hallitus ja komissio väittävät kuitenkin, että lisämaksu oli vahvistettava suureksi asetuksen tavoitteiden toteuttamiseksi.

29 Tältä osin on todettava, että vaikka komissiolla on tietty harkintavalta lisämaksun suuruuden suhteen, maksua ei voitu kuitenkaan vahvistaa niin suureksi, että se johtaisi samaan kuin kielto. Asetuksen tarkoituksena ei nimittäin ole kieltää vahvistetut määrät ylittävää tuontia, vaan suojata yhteisön sienimarkkinoita kolmansista maista tulevaa liian suurta tuontia vastaan.

30 Lisäksi Espanjan hallitus ja komissio esittävät, että riidanalaista asetusta annettaessa on noudatettu suhteellisuusperiaatetta, koska lisämaksun suuruus vahvistettiin yhteisössä tuotettujen herkkusienien kolmannen laatuluokan eikä ensimmäisen laatuluokan perusteella, kuten pätemättömäksi todetussa asetuksessa (ETY) N:o 3429/80 oli tehty. Koska mainitun asetuksen 1 artiklan pätemättömyys perustui siihen, että lisämaksun suuruus määräytyi ensimmäisen laatuluokan herkkusienien omakustannushinnan perusteella, millä saatettiin huonompilaatuisten herkkusienien tuojat selvästi huonompaan asemaan, ja koska riidanalaisessa asetuksessa lisämaksu määräytyy yhteisössä tuotettujen kolmannen laatuluokan herkkusienien omakustannushinnan perusteella, pätemättömyysperustetta ei enää ole olemassa.

31 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Edellä mainitussa asiassa Werner Faust annetun tuomion mukaisesti ensimmäisen laatuluokan sienien omakustannushintaan perustuneen lisämaksun määräytymistavan vaikutus huonompilaatuisiin sieniin ei ollut ainoa syy siihen, että asetuksen (ETY) N:o 3429/80 1 artikla julistettiin

pätemättömäksi. Yhteisöjen tuomioistuin toteaa tuomion 30 kohdassa tutkittuaan säännöksen pätemättömyysperusteet, että sen pätemättömyys perustuu "kaikkiin edellä esitettyihin seikkoihin", joissa on mukana suhteellisuusperiaate, josta myös tässä asiassa on kyse.

32 Kolmanneksi Espanjan hallitus ja komissio esittävät, että riidanalainen asetus on suhteellisuusperiaatteen mukainen siksi, että sillä kevennettiin maahantuojiin kohdistuvaa taloudellista rasitetta 150 prosentista 90 prosenttiin tavaran arvosta. Niiden mukaan lisämaksu on suuruudeltaan asianmukainen asetuksen tavoitteen toteuttamiseksi, eli vahvistetut määrät ylittävän tuonnin hillitsemiseksi. Näin ollen lisämaksun vahvistaminen asetuksen mukaisesti ei rankaise tuojia.

33 Tätäkään väitettä ei voida hyväksyä.

34 Kuten julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 66 kohdassa todetaan, lisämaksu vastaa 105 ecuun 100 nettokilogrammalta alennettunakin noin kahta kolmannesta yhteisössä tuotettujen ensimmäisen laatuluokan sienien omakustannushinnasta. Tämänsuuruinen maksu on kiistatta taloudellinen rasite, joka nostaa merkittävästi sienien tuontikustannuksia, kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan myöntänyt. Tämänkaltainen rasite, joka alennettunakin nostaa tuntuvasti tuotujen sienien hintaa, vastaa tästä syystä tuontikieltoa. Komissio on selvästi ylittänyt harkintavaltansa ja poikennut suhteellisuusperiaatteesta, kun se on vahvistanut lisämaksun suuremmaksi kuin mikä on tarpeellista asetuksen edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi.

35 Kansallisen tuomioistuimen kysymykseen on kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella vastattava, ilman että sen esittämät muut seikat olisi tutkittava, että riidanalaisen asetuksen 1 artikla on pätemätön siinä vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta.

Oikeudenkäyntikulut

36 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Espanjan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Finanzgericht Hamburgin 22.9.1994 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä annetuissa asetuksissa (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 säädetyn lisämaksun perimisestä 30 päivänä heinäkuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2163/92 1 artikla on pätemätön siinä vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta.

Kakouris Mancini Murray

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä heinäkuuta 1996.

R. Grass
kirjaaja

C. N. Kakouris
kuudennen jaoston puheenjohtaja