JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS

14 päivänä maaliskuuta 1996 *

1. Käsiteltävänä olevissa asioissa jatkuu asioissa Faust ja Wünsche annetuilla tuomioilla aloitettu tuomioiden sarja kolmansista maista tuotuihin sieniin sovellettavista suojatoimenpiteistä. [1] Yhteisöjen tuomioistuin totesi kolmessa 16.10.1991 antamassaan tuomiossa [2] kolme komission asetusta kyseisistä suojatoimenpiteistä pätemättömiksi niissä vahvistetut määrät ylittävästä tuonnista maksettavan lisämaksun suuruuden osalta. [3] Asetukset kuuluvat sarjaan toimenpiteitä, joita oli toteutettu vuodesta 1978 alkaen yhteisön markkinoilla vallitsevien, markkinoille saatettujen tuotujen sienien suurien määrien alhaisista hinnoista johtuvien häiriöiden poistamiseksi. Asetuksilla määrättiin perittäväksi 175 ecun ja 160 ecun suuruinen lisämaksu 100:aa kilogrammaa kohti asetuksissa vahvistetut kiintiöt ylittävästä tuonnista. [4] Kutakin asetusta sovellettiin kolmen kuukauden ajanjakson ajan, ja ne olivat yhteensä voimassa 1.1.1981—30.9.1981.

2. Kaikki mainitut asetukset on annettu hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 14 päivänä maaliskuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklan 2 kohdan nojalla. [5] Säännös koskee saman asetuksen 14 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanoa; tämä 1 kohta kuuluu seuraavasti:

"Jos tuonnin tai viennin vaikutuksesta yhden tai useamman 1 artiklassa tarkoitetun tuotteen markkinat yhteisössä häiriintyvät tai uhkaavat häiriintyä vakavasti siten, että perustamissopimuksen 39 artiklan tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu, kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa voidaan toteuttaa aiheellisia toimenpiteitä, kunnes häiriö tai häiriön uhka on väistynyt.

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Asia C-24/90, Werner Faust, tuomio 16.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4905); asia C-25/90, Wünsche, tuomio 16.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4939); ja asia C-26/90, Wünsche, tuomio 16.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4961); ks. myös aikaisempi asia 345/82, Wünsche, tuomio 12.4.1984 (Kok. 1984, s. 1995); sekä asia 69/85, Wünsche, määräys 5.3.1986 (Kok. 1986, s. 947).

2 — Alaviitteessä 1 mainitut asiat C-24/90, C-25/90 ja C-26/90.

3 — Säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 29 päivänä joulukuuta 1980 annettu komission asetus (ETY) N:o 3429/80 (EYVL 1980 L 358, s. 66); säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 27 päivänä maaliskuuta 1981 annettu komission asetus (ETY) N:o 796/81 (EYVL 1981 L 82, s. 8); säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annettu komission asetus (ETY) N:o 1755/81 (EYVL 1981 L 175, s. 23).

4 — Asetuksissa (ETY) N:o 3429/80 ja (ETY) N:o 796/81 (mainittu edellä alaviitteessä 3) 175 ecua ja asetuksessa (ETY) N:o 1755/81 (mainittu edellä alaviitteessä 3) 160 ecua.

5 — EYVL 1977 L 73, s. 1. Asetus korvattiin hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 24 päivänä helmikuuta 1986 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 426/86 (EYVL 1986 L 49, s. 1).

Neuvosto antaa määräenemmistöllä komission ehdotuksesta yksityiskohtaiset säännöt tämän kohdan soveltamisesta ja määrittelee tapaukset ja rajat, joissa jäsenvaltiot voivat toteuttaa suojatoimenpiteitä."

3. Asetuksen 14 artiklan 1 kohdan viimeinen virke toteutettiin hedelmä- ja vihannesjalostealan suojatoimenpiteiden soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen määrittelemisestä 14 päivänä maaliskuuta 1977 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 521/77. [6] Tämän asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa, joka koskee asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä, säädetään seuraavaa:

"— — toimenpiteitä voidaan toteuttaa ainoastaan siltä osin ja sen ajan kuin se on välttämätöntä. Toimenpiteissä otetaan huomioon yhteisöön matkalla olevien tuotteiden erityistilanne. Toimenpiteet voivat koskea ainoastaan kolmansista maista lähtöisin olevia tai sinne tarkoitettuja tuotteita. Toimenpiteet voidaan rajoittaa koskemaan tiettyä lähtöpaikkaa, alkuperää, määräpaikkaa, laatua tai tarjontamuotoa. Toimenpiteet voidaan rajoittaa koskemaan tuontia tietyille yhteisön alueille tai vientiä tällaisilta alueilta."

4. Asioissa Faust ja Wünsche antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin toisti periaatteen, jonka mukaan taloudellisille toimijoille taloudellisia rasitteita asettavien toimenpiteiden lainmukaisuus riippuu siitä, ovatko nämä toimenpiteet aiheellisia ja tarpeellisia kulloinkin kyseessä olevan sääntelyn perusteltujen tarkoitusperien toteuttamisen kannalta ottaen huomioon se, että useammasta asianmukaisesta toimenpidevaihtoehdosta on valittava vähiten rasitusta aiheuttava ja etteivät asetetut taloudelliset rasitteet saa olla kohtuuttomia suhteessa tavoiteltuun päämäärään. [7] Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdan edellytyksiä voitiin soveltaa käsiteltävinä oleviin asetuksiin. [8] Se katsoi, että lisämaksun periminen oli aiheellista ja tarpeellista riidanalaisten asetusten tavoitteiden toteuttamiseksi eli yhteisön sienimarkkinoiden suojaamiseksi, kun kolmansista maista peräisin olevalla tuonnilla uhattiin vakavasti markkinoiden tasapainoa. Yhteisöjen tuomioistuin päätti kuitenkin, että vahvistettujen maksujen suuruus ylitti asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdassa ilmaistun suhteellisuusperiaatteen noudattamisen asettamat rajat. [9] Se hylkäsi useita komission väitteitä, joilla tämä pyrki osoittamaan riidanalaisten asetusten pätevyyden.

5. Komissio oli väittänyt, että toimenpiteet rajoittivat kauppaa vähemmän kuin täydellinen tuontikielto, jonka se myöskin olisi

6 — EYVL 1977 L 73, s. 28. Asetus kumottiin 1.7.1995 voimaan tulleella maatalousalalla tarvittavista sopeuttavista ja ylimenokauden järjestelyistä Uruguayn kierroksen monenvälisten kauppaneuvottelujen tuloksena syntyneiden sopimusten täytäntöönpanemiseksi 22 päivänä joulukuuta 1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3290/94 (EYVL 1994 L 349, s. 105); ks. 6 artikla ja liite XIV.

7 — Ks. edellä alaviitteessä 1 mainittu asia C-24/90, tuomion 12 kohta, jossa viitataan asiaan 265/87, Schräder v. Hauptzollamt Gronau, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta). Edellä alaviitteessä 1 mainituissa asioissa C-25/90 ja C-26/90 annetut tuomiot on muotoiltu samalla tavoin. Jäljempänä viitataan ainoastaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-24/90 antamaan tuomioon.

8 — Mainittu edellä alaviitteessä 3.

9 — Edellä alaviitteessä 1 mainittu asia C-24/80, tuomion 19 ja sitä seuraavat kohdat.

voinut asettaa, mutta yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetusten tarkoituksena ei ollut kieltää tietyt kiintiöt ylittävää tuontia, vaan sallia tuontitodistusten myöntäminen lisämaksua vastaan kiintiöt ylittävienkin määrien osalta. [10]

6. Komissio väitti myös, että lisämaksun oli oltava korkea, jotta sillä olisi ehkäisevä vaikutus. Yhteisöjen tuomioistuin painotti kuitenkin edelleen sitä, ettei tarkoituksena ollut kieltää vahvistetut kiintiöt ylittävää tuontia, ja lisäsi, ettei asetusten tarkoituksena ollut sanktioida ilman tuontitodistusta tapahtuvaa tuontia, vaan suojella yhteisön markkinoita. [11]

7. Komissio väitti, että lisämaksun suuruus oli perusteltu, sillä se vastasi Ranskasta tuotujen, Saksan markkinoilla myytyjen ensimmäisen laatuluokan säilöttyjen sienien omakustannushintaa (Ranska on yhteisön johtava sienien tuottaja ja Saksa niiden pääasiallinen ostaja). Komission mukaan lisämaksu, joka vastasi suuruudeltaan lähes vientimaassa ja yhteisössä perittyjen myyntihintojen välistä erotusta, ei olisi voinut edistää asetusten tavoitteiden toteutumista. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kuitenkin, että lisämaksun suuruus vaikutti sillä tavoin, että Kiinassa tuotettujen säilöttyjen sienien tuotantokustannukset nousivat merkittävästi suhteessa yhteismarkkinoilla tuotettujen sienien tuotantokustannuksiin, aivan kuten kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävä olevassa pääasiassa. [12]

8. Yhteisöjen tuomioistuin painotti seuraavasti myös sitä, että lisämaksun suuruus vaikutti vakavammin heikompilaatuisten sieniluokkien kuin ensimmäisen laatuluokan sienien tuontiin, koska lisämaksu oli merkittävästi yhteisön alueella tuotettujen heikompilaatuisten säilöttyjen sienien kustannushintoja korkeampi:

"Tuojille merkittävää taloudellista rasitusta aiheuttavan suuruiseksi vahvistettu lisämaksu on kohtuuton suhteessa tavoiteltuun tarkoitukseen — — ." [13]

9. Yhteisöjen tuomioistuin tuli siihen tulokseen, että kaikkiin säilöttyihin sieniin sovellettuna, niiden alkuperästä tai luokasta riippumatta, asetuksilla kohdeltiin ankarammin ensimmäistä laatuluokkaa heikompilaatuisten sienien tuojia, vaikka komissiolla olikin mahdollisuus asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti ottaa huo-

10 — Em. asia C-24/80, tuomion 20 ja 21 kohta.
11 — Em. asia C-24/80, tuomion 22 ja 23 kohta.
12 — Em. asia C-24/80, tuomion 24 ja 25 kohta.
13 — Em. asia C-24/80, tuomion 26 kohta.

mioon sienien alkuperä ja laatu ja vahvistaa tarvittaessa lisämaksun suuruus niiden mukaan erilaiseksi. [14]

10. Tämän perusteella yhteisöjen tuomioistuin katsoi ("todeten, että sen ratkaisu perustui kaikkiin edellä esitettyihin seikkoihin") asetukset pätemättömiksi vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta.

lisämaksun perimisestä 30 päivänä heinäkuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2163/92 pätevyydestä. [16] Tämä asetus annettiin yhteisöjen tuomioistuimen antamien tuomioiden jälkeen, ja sillä vahvistettiin lisämaksun suuruus taannehtivasti 105 ecuksi 100 nettokilogrammalta, pätemättömäksi katsottujen 175 ecun ja 160 ecun lisämaksujen sijasta. Seuraavassa käsitellään näissä asioissa esitettyjä ennakkoratkaisukysymyksiä.

Asia C-295/94, Hüpeden & Co. KG

11. Käsiteltävinä olevissa asioissa on kysymys komission pätemättömiksi katsottujen toimenpiteiden seurauksista. Komission väliaikaisia suojatoimenpiteitä toteuttaneilla asetuksilla voimaan saatettu järjestelmä korvattiin säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista toimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1796/81 [15], jolla luotiin pysyvämpi suojajärjestelmä vuosittaisine kiintiöineen ja vahvistettiin 160 ecun suuruinen lisämaksu 100:aa kilogrammaa kohti vahvistetut kiintiöt ylittävää tuontia varten. Tämän asetuksen pätevyyttä arvioidaan asiassa C-295/94, Hüpeden & Co. KG. Asiassa C-296/94, Bernhard Pietsch, on kyse 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

12. Asiassa Hüpeden & Co. KG on kysymys kolmesta heinäkuussa ja joulukuussa 1987 Kiinasta Hampuriin tuodusta sienierästä. Heinäkuussa tuodun erän osalta kävi ilmi, että Hüpeden & Co. KG:n (pääasian kantaja) palveluksessa oleva työntekijä laski väärin tuotujen sienien määrän, jonka piti alun perin olla yhteisön lainsäädännössä vahvistettujen kiintiöiden mukainen. Kahden joulukuussa tuodun erän osalta kantaja katsoi kiinalaisten viejien kanssa tekemiensä sopimusten vuoksi, että tuodut määrät sopivat vielä näihin kiintiöihin; kiinalaiset viranomaiset käyttävät vientikiintiöjärjestelmää, jonka pitäisi tavallisesti vastata yhteisön tuontikiintiöitä. Hauptzollamt (ylempi

14 — Em. asia C-24/80, tuomion 27 ja 29 kohta.

15 — EYVL 1981 L 183, s. 1. Asetus kumottiin 1.7.1995 alkaen edellä alaviitteessä 6 mainitulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3290/94 (ks. 6 artikla ja liite XIV).

16 — EYVL 1992 L 217, s. 16.

tulliviranomainen) Hamburg-Jonas vaati lisämaksun maksamista asetuksen (ETY) N:o 1796/81 1 artiklan mukaisesti. [17] Kannettu lisämaksu oli suuruudeltaan 165 467,13 Saksan markkaa (DEM), joka pääasian kantajan mukaan vastaa 150 prosenttia tuotteiden arvosta ja yli 1 300 prosenttia tuonnista saatavasta voitosta. Kantaja kiisti asetuksen pätevyyden Finanzgericht Hamburgissa maksun määräytymisperusteen osalta.

13. Finanzgericht katsoo, että kantajan epäilyt asetuksen pätevyydestä saattavat olla perusteltuja. Finanzgericht on tästä syystä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko 30.6.1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 2 artiklan 1 kohta pätevä?"

Asetus

14. Säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista toimenpiteistä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1796/81 [18] (jäljempänä riidanalainen asetus) perustui asetuksen (ETY) N:o 516/77 13 artiklan 2 kohtaan, [19] joka kuuluu seuraavasti:

"Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä tai jollei neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta toisin päätä, kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa kielletään:

— vaikutukseltaan tullia vastaavien maksujen kantaminen,

— määrällisten rajoitusten tai vaikutukseltaan vastaavien toimenpiteiden soveltaminen."

15. Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan perustelukappaleissa todetaan, "että tärkeimpien tavarantoimittajamaiden tarjoushinnat ovat selvästi yhteisön teollisuuden omakustannushintaa alhaisempia ja että näissä maissa saatavilla olevat määrät uhkaavat häiritä yhteisön markkinoita". Niissä todetaan myös, että "komissio on tässä tilanteessa joutunut toteuttamaan vuodesta 1978 useaan otteeseen säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontia koskevia suojatoimenpiteitä". Perustelukappaleissa todetaan edelleen, että tilanne ei muutu lähitulevaisuudessa ja että toteutetut suojatoimenpiteet eivät sinänsä ole sopivin keino tilanteen korjaamiseksi ja että näin ollen olisi säädettävä markkinoita ohjaavia toimenpiteitä, joihin kuuluu lisämaksun kantaminen kaikesta yhteisön tavanomaisen kaupan määrät ylittävästä tuonnista.

17 — Mainittu edellä alaviitteessä 15.
18 — Ks. edellä 11 kohta.
19 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

16. Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädetäänkin näin ollen seuraavaa:

"Kaikista yhteisössä vapaaseen liikkeeseen luovutettavista muista kuin 4 artiklassa tarkoitetuista yhteisen tullitariffin alanimikkeeseen 20.02 A:sta kuuluvista säilötyistä viljellyistä sienistä kannetaan lisämaksua 3 artiklassa vahvistetun määrän ylittävistä määristä."

17. Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan lisämaksun suuruus seuraavasti:

"Lisämaksu vahvistetaan 160 ecuksi 100 nettokilogrammalta."

18. Asetuksen 3 artiklassa määritellään 1 artiklassa tarkoitetut määrät.

"Edellä 1 artiklassa tarkoitettu määrä vahvistetaan 34 750 tonniksi. Se jaetaan vuosittain tavarantoimittajamaiden kesken ottaen huomioon yhteisön tavanomaisen kaupan määrät ja soveltuvalla tavalla uudet tavarantoimittajat."

19. Riidanalaisen asetuksen 4 artiklassa säädetään Maghreb-maista ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maista peräisin olevasta tuonnista, jolla ei ole merkitystä käsiteltävänä olevan asian kannalta. Asetuksen 5 ja 7 artikla koskevat asetuksen täytäntöönpanemista.

Riidanalaisen asetuksen pätevyys

20. On mainittava, että asetus muistuttaa läheisesti niitä komission asetuksia, jotka yhteisöjen tuomioistuin katsoi pätemättömiksi. Erityisesti lisämaksu on vahvistettu samaksi 160 ecuksi 100 nettokilogrammalta kuin komission asetuksessa (ETY) N:o 1755/81. Neuvosto ja komissio väittävät kuitenkin, että asetuksissa on perustavanlaatuisia eroja, joiden vuoksi yhteisöjen tuomioistuimen olisi katsottava riidanalainen asetus päteväksi. Esitetyt väitteet eivät kuitenkaan ole vakuuttavia.

21. Neuvosto ja komissio väittävät ensiksikin, että riidanalainen asetus on asetuksen (ETY) N:o 516/77 13 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu markkinoita ohjaava toimenpide eikä komission viimeksi mainitun asetuksen 14 artiklan 2 kohdan perusteella toteuttama suojatoimenpide. Tämä merkitsee neuvoston ja komission mukaan sitä, että asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdassa [20] säädettyä erityistä suhteellisuusperiaatetta, eli

20 — Mainittu edellä kohdassa 3.

sitä edellytystä, että "toimenpiteitä voidaan toteuttaa ainoastaan siltä osin ja sen ajan kuin se on *välttämätöntä*" (kursivointi kirjoittajan), ei voida soveltaa. On muistettava, että kyseinen säännös viittaa nimenomaisesti asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklan nojalla toteutettaviin toimenpiteisiin. Siinä ei tarkoiteta mainitun asetuksen 13 artiklan perusteella toteutettavia toimenpiteitä. Neuvosto ja komissio myöntävät, että riidanalaisella asetuksella on noudatettava suhteellisuusperiaatetta yhteisön oikeuden yleisenä periaatteena, mutta väittävät, että periaatteella ei aseteta yhtä tiukkoja rajoituksia kuin 2 artiklan 2 kohdassa.

22. Asetuksen 2 artiklan 2 kohtaa ei tosiaankaan voida soveltaa asetuksen (ETY) N:o 516/77 13 artiklaan perustuviin toimenpiteisiin, vaikka neuvoston toteuttama toimenpide muistuttaakin läheisesti komission aikaisemmin toteuttamia toimenpiteitä. Kuten edellä on todettu, riidanalaisen asetuksen johdanto-osassa viitataan nimenomaisesti komission aikaisemmin toteuttamiin suojatoimenpiteisiin. Johdanto-osassa selitetään, ettei ole kovinkaan todennäköistä, että uhka yhteisön markkinoiden häiriöistä, johon komission toimenpiteet perustuvat, muuttuisi tulevaisuudessa, ja että sen vuoksi olisikin jatkossa saatettava voimaan pysyvämpiä markkinoita ohjaavia toimenpiteitä. Kuvaus on kuitenkin lähinnä muodollinen eikä niinkään sisällöllinen. Kyseessä olevassa asetuksessa mainitut markkinoita ohjaavat toimenpiteet ovat melko lailla samoja kuin komission aiemmin toteuttamat suojatoimenpiteet. Niiden tavoite ja toteuttamistapa ovat samat. Neuvosto vain korvasi komission väliaikaisilla asetuksilla täytäntöönpaneman suojajärjestelmän pysyvämmin sovellettavaksi tarkoitetulla yleisellä asetuksella.

23. Vaikka sovellettaisiin yleistä suhteellisuusperiaatetta asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdan ankarampia edellytyksiä asettavan säännön sijasta, edellä esitetyn perusteella on kuitenkin katsottava, että riidanalainen asetus on pätemätön niillä samoilla perusteilla, joilla yhteisöjen tuomioistuin päätyi toteamaan komission asetukset pätemättömiksi.

24. Vaikuttaa ensiksikin siltä, että yhteisöjen tuomioistuin ei erityisesti perustanut tuomioitaan asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohtaan, vaikka se viittaakin siihen todetakseen komission asetukset pätemättömiksi. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tuojille aiheutunut rasitus oli kohtuuton ennen kaikkea sen vuoksi, että asetusten tarkoituksena ei ollut sanktioida vahvistetut kiintiöt ylittävää tuontia. Tähän lopputulokseen tullakseen yhteisöjen tuomioistuin tukeutui siihen periaatteeseen, että taloudellisille toimijoille taloudellisia rasitteita asettavien toimenpiteiden lainmukaisuus riippuu siitä, ovatko nämä toimenpiteet aiheellisia ja tarpeellisia kulloinkin kyseessä olevan sääntelyn perusteltujen tarkoitusperien toteuttamisen kannalta. [21] Kuten aikaisemmissa asioissa esittämissäni ratkaisuehdotuksissa on todettu, "tuojalta kannettava lisämaksu, joka vastaa täysin kotimaisen tuotteen tuotantokustannuksia, on ilmeisen kohtuuton, ellei sitä voida perustella erittäin pakottavilla syillä." [22] Silloin kun lisämaksu on ilmeisen kohtuuton, sillä

21 — Ks. edellä alaviitteessä 1 mainittu asia C-24/90, tuomion 12 kohta.

22 — Ks. edellä alaviitteessä 1 mainitut asiat C-24/90, C-25/90 ja C-26/90, ratkaisuehdotukseni 40 kohta.

loukataan yleistä suhteellisuusperiaatetta aivan samalla tavoin kuin sillä loukataan 2 artiklan 2 kohdassa asetettua erityistä periaatetta.

25. Katson, että lisämaksu voidaan vahvistaa yhteisön tuotteen ja maahan tuodun tuotteen ja tuotantokustannusten välistä erotusta suuremmaksi, jotta saavutettaisiin tavoite hillitä kiintiöt ylittävää tuontia. Tämä voi olla tarpeen liiallisen tuonnin hillitsemiseksi. Lisämaksua ei kuitenkaan ole vahvistettava merkittävästi suuremmaksi kuin tämän tavoitteen saavuttamiseksi on välttämätöntä. Mikäli näin tapahtuu, rangaistaan tuojia, jotka jostain syystä epähuomiossa ylittävät kiintiön. Kuten aikaisemmat asiat ja käsiteltävänä oleva asia osoittavat, tuojat voivat erehtyä käytössään vielä olevista määristä, tai ne voivat olla siinä virheellisessä käsityksessä, että niiden saamien tuontitodistusten nojalla on vielä mahdollista tuoda. On selvää, että tällaisten epähuomiossa sattuneiden tuontien varalta ei voida säätää erityissäännöksiä: niiden osalta peritään välttämättä lisämaksua. Itse asiassa, jos lisämaksu vahvistetaan erittäin suureksi, tällaiset tuonnit ovat todennäköisesti ainoita, joista lisämaksua peritään. Jos lisämaksu vahvistetaan liian suureksi, se merkitsee tällaisissa tapauksissa sanktiota, jota ei voida hyväksyä. Sen vuoksi lisämaksu on kaikissa tilanteissa sama, eli tuojan ylittäessä kiintiön epähuomiossa, tuojan ylittäessä kiintiön tietoisesti ja maksaessa lisämaksun, tai jopa tuojan yrittäessä välttää maksun suorittamista. Viimeksi mainitussa tilanteessa tuoja voi tietysti joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen, mutta missään tilanteessa lisämaksua ei voida pitää rangaistuksena tai vahvistaa sitä niin suureksi, että sillä on rangaistuksen kaltainen vaikutus.

26. Näistä syistä neuvoston ja komission väitteet siitä, että yhteisön maataloussasioita koskevissa säännöksissä annetaan laaja harkintavalta, [23] eivät kuulu asiaan. Neuvosto ja komissio katsovat erityisesti, että riidanalaisessa asetuksessa toteutettua järjestelmää olisi tarkasteltava kokonaisuutena ja että riidanalaista asetusta annettaessa lisämaksusta vapautettuja tuontimääriä päätettiin korottaa sen sijaan, että itse lisämaksua olisi alennettu. Komission asiamies totesi istunnossa, että määriä korotettiin vuoden 1981 noin 27 000 tonnista noin 34 000 tonniin. Tästä syystä on väitetty, että riidanalainen asetus on kokonaisuudessaan edullisempi kuin komission asetukset ja että tämän vuoksi suuri lisämaksu on perusteltu. Aikaisemmissa asioissa ei kuitenkaan ollut kyse vastaavissa asetuksissa vahvistetuista määristä, joista ei myöskään ole kyse käsiteltävänä olevassa asiassa. Yhteisön lainsäätäjällä on tässä suhteessa tosiaankin laaja harkintavalta. Kyseessä on tuojiin kohdistuva taloudellinen rasite tuonnin ylittäessä vahvistetut määrät.

27. Kantaja väitti istunnossa, ettei yksikään tuoja olisi vapaaehtoisesti tuonut neuvoston

23 — Ks. asia C-306/93, SMW Winzersekt, tuomio 13.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5555, 21 kohta), ja asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973, 89 ja 90 kohta); lukuisiin muihin tuomioihin voitaisiin myös viitata.

vahvistamat määrät ylittävää määrää sieniä riidanalaisen asetuksen nojalla, ja komission asiamies myönsi, ettei tällaista tuontia ole ollut. Hän yritti kuitenkin selittää tilannetta korostamalla, että määrät oli vahvistettu niin suuriksi, että ensimmäisinä toimintavuosina kiintiöitä ei varmasti edes käytetty kokonaan. Komission asiamies katsoi, että tämä seikka osoittaa kyseessä olevan riidanalaisen asetuksen edullisemmaksi kuin komission pätemättömiksi julistetut asetukset. Mielestäni se osoittaa kuitenkin myös, että markkinoiden häiriintymisuhka ei ollut erityisen vakava. Miksi sitten niin suuren lisämaksun määrääminen oli tarpeen?

28. En myöskään hyväksy neuvoston väitettä siitä, että riidanalaisessa asetuksessa säädetään pysyvistä toimenpiteistä, ja että, toisin kuin komission aikaisempien väliaikaisten toimenpiteiden nojalla, tuojat voivat suunnitella liiketoimintaansa, tuonnille on järjestetty kiinteät puitteet ja siten vahvistetut määrät ylittävän tuonnin sanktiointi on perusteltua. En ymmärrä, miten tällaiseen lopputulokseen on voitu päätyä. Pitkän aikavälin suunnittelu on tietysti vaikeampaa väliaikaisten asetusten aikana (vaikka vuoden 1981 pätemättömiksi julistetuissa komission asetuksissa vahvistetut määrät vastasivat selvästi vuonna 1980 vahvistettuja määriä), mutta sillä, että pitkän aikavälin suunnittelu on helpompaa, ei voida perustella sanktioiden määräämistä.

29. Neuvosto ja komissio katsovat myös, että neuvosto olisi voinut toteuttaa pakottavampia toimenpiteitä kieltämällä vahvistetut määrät ylittävän tuonnin. Yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin hylkäsi tämän väitteen asioissa Faust ja Wünsche antamissaan tuomioissa ottamalla huomioon riidanalaisten asetusten tavoitteet, jotka olivat samoja kuin nyt kyseessä olevan riidanalaisen asetuksen tavoite. Lisäksi en ole vakuuttunut siitä, että kielto olisi tuojiin kohdistuvan rasitteen osalta pakottavampi. Täydellinen kielto merkitsisi sitä, että kieltoa rikkovia tuojia tietysti rangaistaisiin, mutta on epäselvää, olisivatko nämä sanktiot yhtä ankaria kuin sellaisen lisämaksun kantaminen, joka on suuruudeltaan 150 prosenttia tuotteiden arvosta, tilanteessa, jossa kiintiö on ylitetty epähuomiossa. Tällaisessa tilanteessa liialliset sanktiot olisivat jälleen suhteellisuusperiaatteen vastaisia. On myös huomattava, että lisämaksun periminen ei sulje pois rikosoikeudellisia rangaistuksia esimerkiksi silloin, kun perimistä on yritetty välttää lainvastaisesti. Käsiteltävänä olevassa asiassa vaikuttaa siltä, että Saksan viranomaiset ovat harkinneet syytteen nostamista, mutta päättäneet luopua siitä sillä perusteella, että tuoja ei ollut toiminut lainvastaisesti.

30. Komissio toteaa myös, että Uruguayn kierroksen neuvotteluissa sieniä vievät maat eivät millään tavoin vastustaneet lisämaksua. Tämä toteamus ei tietenkään sellaisenaan tarkoita, että toimenpide olisi suhteellinen tavoitteisiin nähden. Toisaalta kolmansia maita ei todennäköisesti kiinnostanut yhteisön tuojiin kohdistuva rasitus vahvistetut määrät ylittävän tuonnin osalta. Kun lisämaksun taso on vahvistettu niin suureksi,

että se on vaikutukseltaan kieltoa vastaava, kolmansilla mailla on taipumus pitää toimenpidettä määrällisenä rajoituksena. Niiden kannalta ei ole merkitystä, rangaistaanko tuojia; kolmansien maiden kannalta merkitystä on sillä määrällä, joka voidaan viedä yhteisöön.

32. Komissio väittää lopuksi, että on erittäin vaikeaa toteuttaa järjestelmää, jossa lisämaksun suuruus vaihtelisi tuontisienien laadun mukaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on tuomioissaan ehdottanut. Vaikka näin meneteltäisiin, tällä ei siitä huolimatta voitaisi perustella lisämaksun ilmeistä kohtuuttomuutta.

33. Katson, että neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 2 artiklan 1 kohta on vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta pätemätön.

Asia C-296/94, Bernhard Pietsch

31. Komissio huomauttaa lisäksi, että lisämaksu oli vahvistettu 160 ecuun 100:aa kilogrammaa kohti, mikä vastaa yhteisössä tuotettujen ensimmäisen laatuluokan sienien tuotantokustannuksia, koska tavoitteena oli, että vahvistettujen määrien lisäksi tuotaisiin vain korkealaatuisia sieniä. On totta, että lisämaksun suhteellinen vaikutus on vähäisempi ensimmäisen laatuluokan sienien tuonnin osalta. Kuitenkin lisämaksu on suuruudeltaan 100 prosenttia tuotujen sienien tuotantokustannuksista, mikäli nämä kustannukset ovat yhtä suuria kuin yhteisön alueella, ja voidaan olettaa, että nämä kustannukset ovat alhaisempia, koska muutoin markkinoiden häiriintymisuhkaa ei olisi. Lisämaksun suuruus on siten jopa yli 100 prosenttia. Lisäksi on suoritettava tavallinen tullimaksu. Tämän vuoksi vaikuttaa siltä, että lisämaksulla on myös kieltoa vastaava vaikutus vahvistetut määrät ylittävien korkealaatuisten sienien tuontiin ja että lisämaksu sanktioi tällaisten sienien tuojia.

34. Asia Bernhard Pietsch koskee säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontia helmi- ja maaliskuussa 1981. Asian taustalla olevat liiketoimet, jotka käyvät ilmi ennakkoratkaisupyynnön tekemistä koskevasta päätöksestä, ovat varsin monimutkaisia.

35. Maaliskuussa 1981 pääasian kantaja Bernhard Pietsch haki Zollamt (tulliviranomainen) Veddeliltä lupaa saattaa vapaaseen vaihdantaan 8 665 laatikollista herkkusieniä, joista kukin sisälsi 24 säilyketölkkiä. Kantaja ilmoitti alkuperämaaksi Korean tasavallan ja

esitti tuontitodistuksen, jossa sallittiin herkkusienien tuonti Koreasta. Zollamt Veddel vahvisti tuontimaksun (yhteensä 50 700,65 DEM), mutta mitään lisämaksua ei peritty, koska tuontitodistuksessa ei vaadittu sellaista (todistuksessa ei ollut mainintaa "lisämaksu perittävä — asetus (ETY) N:o 3429/80"). [24]

36. Tulliviranomaisten suorittamien tutkimusten perusteella selvisi, että sienet olivat samoja kuin mitä yhtiö C. L. Eduard Blume (jäljempänä Blume), Hampuri, oli tuonut maahan. Blume oli saanut sienet rahtaajilta Taiwanissa ja varastoinut ne tullivarastoonsa taiwanilaista alkuperää olevina tuotteina. Pääasian vastaajan Hauptzollamt (ylempi tulliviranomainen) Hamburg-Waltershofin mielestä kyseessä oli kaksi valeoikeustointa. Blume myi tuotteet 24.2.1981 belgialaiselle yritykselle valekauppana, ja 26.2.1981 Blume osti samat tuotteet takaisin pääasian kantajalta toisella valekaupalla. Tulliviranomaisten mukaan tuotteiden määräämisvaltaa ei siirretty rahtikirjoilla tai vastaavilla asiakirjoilla "välikäden kaupassa" eikä "jälleenostossa". Blume myi tuotteet Saksassa maaliskuussa 1981. Vasta tämän jälkeen tietyt osat lähetyksestä siirrettiin tullivarastosta, kuljetettiin Hampurin vapaasatamaan ja saatettiin Pietschin hakemuksesta vapaaseen vaihdantaan korealaista alkuperää olevina tuotteina.

37. Näiden seikkojen perusteella vastaaja vaati 27.2.1984 tekemällään oikaisupäätöksellä 6 640,57 DEM:n suuruisen tullimaksun suorittamista. Lisäksi päätöksessä vaadittiin 365 530,06 DEM:n suuruisen lisämaksun suorittamista asetuksen (ETY) N:o 3429/80 [25] 1 artiklan nojalla, koska vastaajan mielestä vapaaseen vaihdantaan saatetut säilötyt herkkusienet olivat taiwanilaista alkuperää ja koska kantaja ei ollut tulliselvityksen yhteydessä esittänyt tuontitodistusta, josta olisi selvinnyt sienien olevan taiwanilaista alkuperää.

38. Kantaja valitti oikaisupäätöksestä, mutta vastaaja hylkäsi valituksen perusteettomana. Kantaja nosti Finanzgericht Hamburgissa valitusta koskevasta päätöksestä kanteen, josta on kyse pääasian käsittelyssä.

39. Vastaaja alensi 22.11.1993 antamallaan toisella oikaisupäätöksellä kannettavan lisämaksun 365 530,06 DEM:sta 219 213,47 DEM:aan. Oikaisu perustui asetukseen (ETY) N:o 2163/92 [26], joka annettiin

24 — Mainittu edellä alaviitteessä 3.

25 — Mainittu edellä alaviitteessä 3.

26 — Mainittu edellä alaviitteessä 16.

yhteisön tuomioistuimen asioissa Faust ja Wünsche antamien tuomioiden johdosta.

40. Kantaja vaati, että pääasian käsittelyn kohteeksi otetaan tämä toinen oikaisupäätös alun perin kanteen kohteena olleen 27.2.1984 tehdyn oikaisupäätöksen sijasta. Kantaja katsoo erityisesti, että asetus on pätemätön, vaikka siinä alennetaan lisämaksu 160 ecusta 100:aa nettokilogrammaa kohti 105 ecuun nettokilogrammaa kohti, koska tämä summa on alennettunakin yhä kohtuuton ja suhteettoman suuri.

41. Finanzgericht Hamburg katsoo, että riidan ratkaisemiseksi on tarpeellista esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraava ennakkoratkaisukysymys:

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

Asetus

42. Komission asetus (ETY) N:o 2163/92 perustuu asetukseen (ETY) N:o 426/86, [27] jolla kumottiin asetus (ETY) N:o 516/77 [28]; jälkimmäinen asetus oli perustana komission asetukselle (ETY) N:o 3429/80, jota sovellettiin riidanalaisten seikkojen tapahtuma-ajankohtana, mutta jonka yhteisöjen tuomioistuin julisti pätemättömäksi.

43. Asetuksen (ETY) N:o 2163/92 (jäljempänä riidanalainen asetus) johdanto-osassa säädetään, että vuosina 1980 ja 1981 annetut kolme komission asetusta on julistettu pätemättömiksi

"siinä suhteessa, että —— [lisä]maksu vahvistettiin ilman rajoituksia koskemaan mistä tahansa peräisin olevia ja kaikkiin luokkiin kuuluvia säilöttyjä herkkusieniä, minkä tarkoituksena oli nostaa erityisesti huonompilaatuisten säilöttyjen herkkusienien tuonnin kustannuksia ja rangaista siten niiden tuontia enemmän".

44. Johdanto-osassa säädetään edelleen, että kyseessä olevien asetusten tavoitteena on hillitä vahvistettuja määriä suurempien määrien tuontia yhteisöön ja että

"tämän tavoitteen saavuttamiseksi olisi tarpeen soveltaa suojatoimenpiteitä tuontiin kaikista kolmansista maista ja kaikkien luokkien osalta".

27 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.
28 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

Johdanto-osassa säädetään myös, että maksu olisi sen vuoksi vahvistettava riittävän korkealle tasolle ja että

"tämä 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".

45. Johdanto-osan viimeisessä kappaleessa säädetään seuraavaa:

"tuomioistuin ei arvostellut säilöttyjen herkkusienien yhteisön valmistuskustannuksiin 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 kolmannen luokan säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannusten tasolle yhteisössä."

46. Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Asetusten (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 1 artiklassa tarkoitettu lisämaksu vahvistetaan 105 ecuun 100 nettokilogrammaa kohti."

47. Asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämä asetus tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 1981 30 päivään syyskuuta 1981 toteutuneisiin tuonteihin, joiden asiakirjojen käsittely on vielä kesken."

Riidanalaisen asetuksen pätevyys

48. Finanzgericht selostaa ennakkoratkaisupyynnön tekemistä koskevassa päätöksessään, miksi se kyseenalaistaa alennetun lisämaksun pätevyyden. Se katsoo, että tämä maksu on luonteeltaan rangaistuksen

kaltainen ja ylittää huomattavasti suojatoimenpiteen tehokkaan toteuttamisen kannalta tarpeellisen tason. Finanzgericht viittaa asioissa Faust ja Wünsche antamaani ratkaisuehdotukseen, jossa toin ilmi kolmannen laatuluokan säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannukset Ranskassa vuonna 1981 (1,00 DEM 315 gramman säilyketölkiltä) ja vastaavan luvun kiinalaisten tuotteiden osalta (0,81 DEM). Finanzgericht laskee maksut yhteen jälkimmäisen luvun kanssa, kun sienet on tuotu yhteisöön: 0,19 DEM tullimaksua ja 0,90 DEM lisämaksua (maksettaessa 105 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti); yhteensä 1,90 DEM. Kolmannen laatuluokan kiinalaisten säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannukset sovellettaessa 105 ecun lisämaksua 100 nettokilogrammaa kohti ylittivät sen vuoksi ranskalaisten säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannukset vuonna 1981 90 prosentilla. Finanzgericht katsoo, että tämän suuruusluokan lisämaksun kantaminen johtaa todennäköisesti ilman tuontitodistusta maahan tuovan elinkeinonharjoittajan sanktioimiseen.

49. Finanzgericht vetoaa myös siihen, että komissio ei ole määrännyt eri lisämaksuja säilöttyjen sienien eri laatuluokille, vaikka yhteisöjen tuomioistuin on aikaisemmissa tuomioissaan arvostellut sellaista menettelyä.

50. Lopuksi Finanzgerichtin epäilykset johtuvat siitä, että riidanalaisessa asetuksessa säädetty lisämaksu vastaa kolmannen laatuluokan säilöttyjen *viljeltyjen* herkkusienien omakustannushintaa, kun taas asetus (ETY) N:o 3429/80, jota sovellettiin riidanalaisten seikkojen tapahtuma-ajankohtana, annettiin säilöttyjen sienien osalta yleensä.

51. Näitä kolmea väitettä on tarkoituksenmukaista käsitellä päinvastaisessa järjestyksessä.

Sienityypit

52. Mitä tulee säilöttyjen sienien ja säilöttyjen viljeltyjen sienien väliseen eroon, vaikuttaa siltä, että asetusten eri kieliversioissa on jonkinasteista epäjohdonmukaisuutta. Niinpä tuontiajankohtana sovelletun asetuksen (ETY) N:o 3429/80 englanninkielisessä versiossa viitataan säilöttyihin sieniin yleensä. Sama pätee saksankielisen version osalta, jossa viitataan sanaan "Champignonkonserven". Ranskankielisessä versiossa käytetään kuitenkin käsitettä "conserves de champignons *de couche*", joka olisi tavallisesti englanniksi käännettynä "preserved *cultivated* mushrooms" [säilötyt *viljellyt* herkkusienet].

53. Kyseessä olevan riidanalaisen asetuksen englanninkielinen versio viittaa otsikossaan säilöttyihin viljeltyihin herkkusieniin. Kuitenkin johdanto-osan viimeisessä perustelukappaleessa todetaan, että lisämaksu vahvistettiin kolmannen luokan säilöttyjen herkkusienien tuotantokustannusten tasolle yhteisössä, eikä siinä mainita viljeltyjä

herkkusieniä. Ranskankielinen versio on samanlainen: otsikossa viitataan käsitteeseen "conserves de champignons de couche", kun taas viimeisessä perustelukappaleessa viitataan käsitteeseen "conserves de champignons". Saksankielisessä versiossa sen sijaan viitataan johdonmukaisesti käsitteeseen "Zuchtpilzkonserven" eli säilöttyihin viljeltyihin herkkusieniin.

54. Kantaja ei millään tavoin väitä, että edellä mainittu sekaannus olisi vaikuttanut haitallisesti hänen tuontiinsa tai muihin tuonteihin. Komission huolimattomaan säädöstekstin laatimiseen on suhtauduttava vakavasti. Kun kuitenkaan mitään kielteisiä vaikutuksia ei ole väitetty olleen, en pidä edellä mainittuja epäjohdonmukaisuuksia pätemättömyysperusteena.

Sienien laatuluokat

55. Komissio katsoo, että riidanalaisen asetuksen pätevyyteen ei vaikuta se, ettei siinä tehdä eroa sienien eri laatuluokkien välillä. Komissio toteaa, että eron tekeminen on mahdotonta, koska silloin tuojia yllytettäisiin luokittelemaan tuontituotteet alempiin laatuluokkiin ja koska yhteisössä tai vientimaissa ei ole hallinnollista järjestelmää, joka mahdollistaisi sienien asianmukaisen luokittelun. Siltä osin kuin komissio otti huomioon alennetun lisämaksun vaikutuksen huonompilaatuisiin sieniin, se noudatti asioissa Faust ja Wünsche annettuja tuomioita.

56. Hyväksyn komission väitteen siitä, että erilaisten maksujen vahvistamista sienien eri laatuluokille ei ole edellytetty, jos se on osoittautunut epäkäytännölliseksi. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi tuomioissaan asiaan 77/86, National Dried Fruit Trade Association [29], ja katsoi, että "maksu ei ole laiton vain sillä perusteella, että se on määrätty kiinteäksi". Lisäksi asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdassa mahdollistettiin se, että komissio vahvistaa erisuuruiset lisämaksut eri laatuluokkien sienille, mutta tätä ei edellytetty.

Suhteellisuusperiaate

57. Pääasian kantaja katsoo, että komissio ei ole tulkinnut oikein asioissa Faust ja Wünsche annettuja tuomioita. Yhteisöjen tuomioistuin ei kantajan mielestä julistanut asetuksia pätemättömiksi ainoastaan sillä perusteella, että eri laatuluokan sienien välillä ei tehty eroa. Kantaja pitää lisämaksua kohtuuttomana ja mainitsee ainoastaan täydentävänä seikkana sen, että eroa ei tehty. Kantaja

29 — Asia 77/86 (Kok. 1988, s. 757, tuomion 29 kohta).

väittää, että myös alennettu lisämaksu on kohtuuton ja että riidanalainen asetus vaikuttaa muutenkin kuin vain tuontia hillitsevästi; yksikään tuoja ei suostu vapaaehtoisesti maksamaan tällaista maksua muiden tuontikustannusten lisäksi. Kantaja korostaa, että riidanalaisessa asetuksessa rankaistaan "laittomia" tuonteja tavalla, joka ei ota tällaisen laittomuuden syitä tai tuojan syyllisyyden astetta huomioon.

58. Kantajan mielestä komissio oli antaessaan riidanalaisen asetuksen sidottu asetuksen (ETY) N:o 521/77 [30] 2 artiklan 2 kohdassa asetettuihin edellytyksiin. Kantaja väittää, että lisämaksu olisi pitänyt vahvistaa sellaiseksi, että se vastaa yhteisön tuotantokustannusten ja tuotujen sienien hinnan, johon sisältyvät tullimaksut, välistä erotusta. Vain siten voidaan välttää markkinahäiriöt yhteisön alueella, samalla kun kolmansien maiden tuonnille jätetään tilaa.

59. Komissio väittää kirjallisissa huomautuksissaan riidanalaista asetusta päteväksi. Se selostaa ensiksi, miten se on laskenut alennetun lisämaksun: se laski sen kolmannen laatuluokan herkkusienien (yhteisön markkinoita ilmeisesti hyvin edustavien) Saksan markkinoiden vuoden 1981 ensimmäisen neljänneksen keskihinnan perusteella. Komissio ilmoittaa myös, mikä vaikutus lisämaksulla oli kolmannen laatuluokan säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin Kiinasta. Komission laskemat luvut vastaavat pitkälti ennakkoratkaisupyynnön tekemistä koskevassa päätöksessä mainittuja lukuja. [31]

60. Komissio katsoo, että alennettu lisämaksu ei ole kohtuuton ja että se on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Se väittää, että yhteisöjen tuomioistuin päätti asioissa Faust ja Wünsche vain alkuperäisen lisämaksun kohtuuttomuudesta huonompilaatuisten sienien tuonnin osalta. Riidanalaisessa asetuksessa alennetaan lisämaksun tasoa noin 150 prosentista noin 90 prosenttiin tuotteen arvosta. Maksua ei ollut mahdollista alentaa enempää tinkimättä asetetusta tavoitteesta, nimittäin tuonnin hillitsemisestä.

61. Espanjan hallitus on esittänyt samankaltaisia väitteitä.

62. Suhteellisuusperiaatteen kannalta olennainen kysymys on tietysti se, onko lisämaksu, jonka suuruus on 90 prosenttia tuotteen arvosta, kohtuuton ja luonteeltaan rangaistuksen kaltainen vai onko se omiaan hillitsemään tuontia. Tuomioista ei saada välitöntä vastausta näihin kysymyksiin. Toisaalta yhteisöjen tuomioistuin näyttää

30 — Mainittu edellä alaviitteessä 3.

31 — Ks. edellä 48 kohta.

katsoneen, ettei komissio ollut osoittanut, miksi lisämaksu, joka vastasi suuruudeltaan vain vientimaissa perityn hinnan ja yhteisön alueella perityn hinnan erotusta, ei ollut riittävä. Asiassa C-24/90 antamansa tuomion 24 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin viittaa komission väitteeseen siitä, että lisämaksu ei ollut riittävä, ja hylkää väitteen sillä perusteella, että

"asetuksessa (ETY) N:o 3429/80 vahvistetun lisämaksun tason, joka vastaa yhteisössä tuotettujen sienien tuotantokustannuksia, seurauksena, kuten pääasian käsittelyssä, Kiinassa tuotettujen säilöttyjen sienien kustannukset nousivat merkittävästi suhteessa yhteisön alueella tuotettujen säilöttyjen sienien kustannuksiin".

63. Erikseen luettuna kohtaan sisältyvä johtopäätös soveltuu myös käsiteltävänä olevan asian lisämaksuun. Myös käsiteltävänä olevassa asiassa tuontikustannukset ovat lisämaksun johdosta merkittävästi suurempia kuin yhteisön tuotteen kustannukset.

64. Toisaalta yhteisöjen tuomioistuin tutki edelleen lisämaksun vaikutusta huonompilaatuisiin sieniin ja korosti, että erityisesti tämä vaikutus oli kohtuuton. On totta, että riidanalaisessa asetuksessa vähennettiin tätä vaikutusta.

65. Lukemalla tuomion kokonaisuudessaan kuitenkin selviää, että vaikutus huonompilaatuisiin sieniin ei ollut ainoa pätemättömyysperuste, toisin kuin komissio ja Espanjan hallitus huomauttavat. Sitä vastoin se on esitetty tuomioissa lisäperusteena. Lisäksi, kuten korostin edellä 10 kohdassa, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio perustuu "kaikkiin edellä esitettyihin seikkoihin". Sen vuoksi en katso, että tuomion sisältöä olisi tulkittu riidanalaisen asetuksen johdanto-osassa oikein. [32]

66. Lisäksi, vaikka vaikutus huonompilaatuisiin sieniin olisi ollut ainoa peruste, en katso, että riidanalainen asetus voitaisiin pitää voimassa. Lisämaksun vahvistaminen *viittaamalla* huonompilaatuisten sienien tuotantokustannuksiin ei ole riittävä, kuten komissio katsoo, jos maksu sellaisenaan on edelleen kohtuuton. Mielestäni maksu, joka on suuruudeltaan 105 ecua 100:aa kilogrammaa kohti, on kohtuuton, sikäli kuin se on vahvistettu tasolle, joka vastaa yhteisön kolmannen laatuluokan säilöttyjen sienien tuotannon koko omakustannushintaa. Viittaan kyseessä olevan lisämaksun laillisuuden osalta edellä asiassa Hüpeden & Co. KG esitettyihin yleisiin huomioihin; [33] nämä huomiot soveltuvat laajasti myös käsiteltävänä olevaan asiaan. Kun tavoitteena on estää halpatuonnin aiheuttamia häiriöitä yhteisön markkinoilla, mielestäni tällaisista tuonneista kannettavan lisämaksun on oltava jossakin

32 — Mainittu edellä 43 kohdassa.

33 — Ks. erityisesti ratkaisuehdotuksen 24—26 kohta.

suhteessa hinnan eroon yhteisön tuotantoon nähden. Tästä ei ole selvästikään kyse, kun lisämaksu vastaa yhteisön tuotannon kaikkia tuotantokustannuksia. Vaikka vertailun kohteena olisi yhteisössä tuotettujen sienien omakustannushinta, joka vastaa 160:tä ecua ensimmäisen laatuluokan sienien osalta, lisämaksu vastaa jopa kahta kolmannesta tästä luvusta ja vaikuttaa edelleen suhteettoman korkealta.

67. Tämän vuoksi komission väitettä siitä, ettei mikään alempi maksu ole riittävä riidanalaisen asetuksen tavoitteen saavuttamiseksi, ei voida hyväksyä. Väite on joka tapauksessa odottamaton, koska tuonnit tapahtuivat joitakin vuosia ennen riidanalaisen asetuksen antamista, eikä mistään — ei riidanalaisen asetuksen johdanto-osasta eikä komission huomautuksista — ilmene, miten riidanalaisen asetuksen tavoitteet voitaisiin näissä olosuhteissa saavuttaa. En kuitenkaan nojautuisi tällaiseen perusteluun sinänsä riidanalaisen asetuksen pätemättömyysperusteena. Komissio voisi mielestäni ottaa selkeästi sen kannan, että koska sen aikaisemmat asetukset on julistettu pätemättömiksi vain "lisämaksun suuruuden osalta", komission oli mahdollista vahvistaa uusi, alempi maksu, joka koskee jopa kauan sitten tapahtuneita tuonteja. Kuten olen aiemmin selostanut, en myöskään hyväksy kantajan näkemystä siitä, että lisämaksu olisi vahvistettava sellaiseksi, että se vastaa vain yhteisön tuotantokustannusten ja tuotujen sienien hinnan välistä erotusta. Katson kuitenkin edellä mainituilla perusteilla, että riidanalaisessa asetuksessa vahvistetun lisämaksun suuruus on kohtuuton ja suhteellisuusperiaatteen vastainen.

Ratkaisuehdotus

68. Tämän johdosta katson, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin olisi vastattava seuraavasti:

1) Asia C-295/94, Hüpeden & Co. KG:

Säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista toimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 2 artiklan 1 kohta on vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta pätemätön.

2) Asia C-296/94, Bernhard Pietsch:

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 vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta pätemätön.