YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

24 päivänä huhtikuuta 2008 *

Asiassa C-143/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Finanzgericht Hamburg (Saksa) on esittänyt 15.2.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.3.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

AOB Reuter & Co.

vastaan

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit G. Arestis, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász (esittelevä tuomari) ja J. Malenovský,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: V. Trstenjak,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– AOB Reuter & Co., edustajinaan Rechtsanwalt H.-J. Prieß ja Rechtsanwalt M. Niestedt,

– Hauptzollamt Hamburg-Jonas, asiamiehenään G. Seber,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään F. Erlbacher ja Z. Maršálková,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27.11.1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 2.12.1994 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2945/94 (EYVL L 310, s. 57; jäljempänä asetus N:o 3665/87), 11 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty AOB Reuter & Co:n (jäljempänä AOB Reuter) ja Hauptzollamt Hamburg-Jonasin (Hamburg-Jonasin päätullivirasto, jäljempänä Hauptzollamt) välisessä riita-asiassa, joka koskee seuraamusten soveltamista sellaisen tuen maksamisen jälkeen, joka oli myönnetty kolmannen tahon väärentämien asiakirjojen perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Asetuksen N:o 2945/94 ensimmäisestä kolmanteen ja viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”yhteisön voimassa olevassa lainsäädännössä säädetään vientitukien maksamisesta ainoastaan objektiivisin perustein, erityisesti vientituotteen määrän, lajin ja ominaisuuksien osalta sekä maantieteellisen määräpaikan osalta; saatujen kokemusten perusteella yhteisön talousarviota vahingoittavien sääntöjenvastaisuuksien ja erityisesti petosten torjuntaa olisi vahvistettava; tässä tarkoituksessa on tarpeen säätää perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperinnästä sekä seuraamuksista viejien kannustamiseksi yhteisön lainsäädännön noudattamiseen;

vientitukijärjestelmän moitteettoman toiminnan varmistamiseksi seuraamuksia on määrättävä virheen subjektiivisesta syystä riippumatta; joissakin tapauksissa olisi kuitenkin oltava soveltamatta seuraamusta, erityisesti jos kyseessä on toimivaltaisen viranomaisen mielestä virhe, sekä säätää ankarampia seuraamuksia, kun teko on tahallinen;

viejän antamat virheelliset tiedot voivat johtaa perusteettomien tukien maksuun, jos virhettä ei havaita; jos virhe havaitaan, olisi oikeutettua määrätä viejälle seuraamus, johon liittyy siihen määrään suhteutetun summan maksaminen, jonka hän olisi perusteettomasti saanut, jos virhettä ei olisi havaittu, ja jos virheellistä tietoa on annettu tarkoituksellisesti, on myös oikeutettua määrätä ankarammasta seuraamuksesta;

– –

kokemus, todetut sääntöjenvastaisuudet sekä erityisesti petokset osoittavat tämän toimenpiteen olevan tarpeellinen, tarkoituksenmukainen ja riittävän varoittava, ja että sitä on sovellettava yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa.”

4 Asetuksen N:o 3665/87 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tuen maksaminen edellyttää todistetta siitä, että tuotteet, joiden vienti-ilmoitus on hyväksytty, on viimeistään 60 päivän kuluessa kyseisestä hyväksynnästä viety sellaisenaan yhteisön tullialueelta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 5 ja 16 artiklan säännösten soveltamista.”

5 Saman asetuksen 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun huomataan, että viejä on vientitukea saadakseen hakenut sovellettavaa suurempaa tukea, kyseiselle vientitapahtumalle kuuluva tuki on vietyyn tavaraan sovellettava tuki, josta on vähennetty summa, joka on:

a) puolet haetun tuen ja toteutuneeseen vientiin sovellettavan tuen erotuksesta;

b) kaksi kertaa haetun tuen ja toteutuneeseen vientiin sovellettavan tuen erotus, jos viejä on tarkoituksellisesti antanut vääriä tietoja.

Määrää, joka on laskettu 3 artiklan tai 25 artiklan 2 kohdan mukaisesti annettujen tietojen perusteella, pidetään haettuna vientitukena. Kun vientituen määrä vaihtelee kohteen mukaan, tuen vaihteleva osuus lasketaan 47 artiklan mukaisesti annettujen tietojen perusteella.

Edellä a alakohdassa tarkoitettua seuraamusta ei sovelleta:

– voittamattoman esteen sattuessa,

– joissakin poikkeustapauksissa, joihin viejä ei voi vaikuttaa ja jotka ilmenevät toimivaltaisten viranomaisten hyväksyttyä vienti- tai maksuilmoituksen, ja edellyttäen, että viejä ilmoittaa heti tilanteen havaittuaan siitä toimivaltaisille viranomaisille 47 artiklan 2 kohdassa säädetyssä määräajassa, jolleivät nämä jo ole havainneet haettua tukea sääntöjen vastaiseksi,

– kun haetussa tuessa on selvä virhe, jonka toimivaltainen viranomainen havaitsee,

– –

Kun a tai b alakohdassa tarkoitetun vähennyksen tuloksena on negatiivinen määrä, sen maksaa viejä.

Kun toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että haetun tuen määrä on [virheellinen], vientitapahtumaa ei ole ja että näin ollen tuesta ei voida suorittaa vähennystä, viejä maksaa a tai b alakohdassa tarkoitettua seuraamusta vastaavan määrän. – –

– –

Seuraamusten soveltaminen ei rajoita kansallisella tasolla vahvistettujen lisäseuraamusten soveltamista.

– –

3. Kun tukea on maksettu perusteettomasti, tuen saajan on palautettava perusteettomasti saamansa tuki – mukaan lukien 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti sovellettavat seuraamukset – maksun ja takaisinmaksun välisen ajan perusteella lasketuilla koroilla korotettuna, sanotun kuitenkaan rajoittamatta velvollisuutta maksaa 1 kohdan neljännessä alakohdassa tarkoitettu negatiivinen määrä. – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

6 AOB Reuter teki Hauptzollamt Landshutille 18.10.–12.12.1995 yhteensä 24 ilmoitusta valkoisen sokerin viennistä Maltalle ja haki vastaavien vientitukien maksamista. Sille myönnettiin vientitukea yhteensä 230 102,37 euroa sen esitettyä tavaroiden vientitodistukset.

7 AOB Reuter ei toteuttanut vientiä itse, vaan vienti toteutettiin sen italialaisten liikekumppanien välityksellä, jotka käyttivät väliportaana toimivia yrityksiä. AOB Reuter varmisti pääasiallisen sopimusvelvoitteen täyttämisen eli sokerin viennin yhteisön tullialueelta, pankkitakuulla. Se vapautti nämä takuut 27.6.1996 saatuaan asianmukaisesti toteutetusta viennistä todisteet eli leimatut tullipaperit, jotka Hauptzollamt oli hyväksynyt.

8 Zollkriminalamt Köln (Kölnin tullirikostoimisto) totesi 5.11.1996, että vientitodistukset oli väärennetty. Tästä syystä Hauptzollamt vaati 7.7.1997 päivätyillä oikaisuilmoituksilla AOB Reuterille myönnettyjä vientitukia takaisin, ja AOB Reuter maksoi niiden määrän takaisin.

9 Hauptzollamt teki 19.1.1998 24 päätöstä, joilla määrättiin seuraamuksia AOB Reuterille, joka teki 5.2.1998 oikaisuvaatimuksen näistä päätöksistä. Oikaisuvaatimuksen tultua hylätyksi AOB Reuter nosti 10.4.2003 Finanzgericht Hamburgissa kanteen, jossa se vaati kyseisten seuraamuspäätösten kumoamista.

10 Finanzgericht Hamburg katsoo, että AOB Reuter ei ole antanut mitään virheellisiä tietoja vienti-ilmoituksessaan, koska se on vain ilmoittanut aikomuksestaan viedä Maltalle tavaroita, joista maksettiin tukea. Vienti epäonnistui AOB Reuterin sopimuskumppanin petollisen toiminnan vuoksi. Kansallisen tuomioistuimen mukaan AOB Reuteriin voidaan näin ollen soveltaa asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdassa säädettyä seuraamusta vain, jos tavaran vientiä yhteisön tullialueelta koskevan edellytyksen noudattamatta jättäminen riittää perusteeksi tämän seuraamuksen soveltamiselle.

11 Finanzgericht Hamburg katsoi, että tällaisen seuraamuksen soveltaminen riippui kyseisen 11 artiklan 1 kohdan tulkinnasta, ja se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Johtaako ainoastaan viejän vienti-ilmoituksessa antamien tietojen virheellisyys asetuksen – – N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan mukaiseen seuraamukseen, vai voiko pelkkä tukioikeuden aineellisten edellytysten noudattamatta jättäminen olla seuraamuksen kohteena?”

Ennakkoratkaisukysymyksen arviointi

12 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään lähinnä, onko asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä säädettyä seuraamusta sovelletaan viejään, joka on hakenut vientitukea jollekin tavaralle, jos tätä tavaraa ei sopimuskumppanin petollisen toiminnan vuoksi ole viety.

13 Aluksi on muistutettava, että vientitukijärjestelmälle on luonteenomaista yhtäältä se, että yhteisön tuki myönnetään ainoastaan sillä edellytyksellä, että viejä hakee sitä, ja toisaalta se, että järjestelmä rahoitetaan yhteisön talousarviosta (asia C-309/04, Fleisch-Winter, tuomio 1.12.2005, Kok. 2005, s. I-10349, 31 kohta).

14 Yhteisöjen tuomioistuin on asetuksen N:o 3665/87 ja sen seuraamusjärjestelmän yhteydessä jo todennut tällaisen viejän osalta, että tuen myöntämisen edellytyksenä on yhteisön tukijärjestelmässä oltava, että sen saaja antaa kaikki takeet nuhteettomuudestaan ja luotettavuudestaan (ks. vastaavasti asia C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6453, 41 kohta ja em. asia Fleisch-Winter, tuomion 31 kohta).

15 Asetuksen N:o 2945/94 ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan yhteisön talousarviosta, että ”–– saatujen kokemusten perusteella yhteisön talousarviota vahingoittavien sääntöjenvastaisuuksien ja erityisesti petosten torjuntaa olisi vahvistettava [ja] tässä tarkoituksessa on tarpeen säätää – – seuraamuksista viejien kannustamiseksi yhteisön lainsäädännön noudattamiseen”.

16 Asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdassa säädetyn seuraamuksen luonne käy selvästi ilmi sekä kyseisen säännöksen sanamuodosta että yhteisöjen tuomioistuimen tätä säännöstä koskevasta oikeuskäytännöstä.

17 Asetuksen N:o 2945/94 toisen perustelukappaleen mukaan ”seuraamuksia on määrättävä virheen subjektiivisesta syystä riippumatta”. Itse asiassa asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdan mukaan vain seuraamuksen taso nousee, jos kyseessä on tarkoituksellinen teko, mutta saman säännöksen a alakohdassa säädettyä seuraamusta sovelletaan myös, vaikkei viejä olisi toiminut virheellisesti. Tässä viimeksi mainitussa tapauksessa 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä seuraamusta voidaan jättää soveltamatta vain saman säännöksen kolmannessa alakohdassa tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa.

18 Yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Käserei Champignon Hofmeister antamansa tuomion 41 kohdassa, että seuraamus on erityinen hallinnollinen keino, joka kuuluu tukijärjestelmään sen erottamattomana osana ja jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisön julkisten varojen moitteeton varainhoito, ja saman tuomion 44 kohdassa, että seuraamusta ei voida pitää rikosoikeudellisena.

19 Kahdesta edellisestä kohdasta käy ilmi, että vastuu, johon asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädetty seuraamus perustuu, on luonteeltaan pääasiallisesti ankara.

20 Tämän seuraamuksen soveltamisedellytysten määrittämiseksi kyseisen 11 artiklan säännöksiä on tarkasteltava kokonaisuudessaan.

21 Tämän artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraamuksen soveltamisesta viejään, joka on hakenut toteutuneeseen vientiin sovellettavaa vientitukea suurempaa vientitukea.

22 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut maataloustuotteiden vientitukijärjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 15.4.1999 annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/1999 (EYVL L 102, s. 11, ja oikaisu EYVL 1999, L 180, s. 53), jolla korvattiin ja kumottiin asetus N:o 3665/87 mutta ei muutettu sen sisältöä tältä osin, yhteydessä, että ilmaisua ”viejä on – – hakenut sovellettavaa tukea suurempaa tukea”, on tulkittava siten, että tämän viejän katsotaan hakeneen sovellettavaa tukea suurempaa tukea paitsi silloin, kun sen toimittamien tietojen huomioon ottamisesta seuraa perusteeton erotus, myös silloin, kun osoittautuu, että sillä ei ole oikeutta tukeen, eli kun tuen määrä on nolla (ks. vastaavasti asia C-27/05, Elfering Export, tuomio 27.4.2006, Kok. 2006, s. I-3681, 27 kohta).

23 Tästä oikeuskäytännöstä seuraa, että sen määrittämiseksi, onko viejä hakenut toteutuneeseen vientiin sovellettavaa vientitukea suurempaa vientitukea, ei riitä, että otetaan huomioon ne tosiseikat, jotka olivat toimivaltaisten viranomaisten tiedossa tukihakemuksen tutkimishetkellä, vaan huomioon on otettava myös hakemuksen jälkeiset tosiseikat ja erityisesti ne, jotka havaitaan näiden viranomaisten toteuttamissa tarkastuksissa.

24 Esillä olevassa asiassa on todettava, että mikäli näin ei olisi, toimivaltaisten viranomaisten tekemien tarkastusten olemassaolon oikeutus ja tehokkuus saattaisivat joutua kyseenalaisiksi.

25 Jos osoittautuu, että tavaraa, jota varten tukea on myönnetty, ei ole viety, on ilmeistä, että viejä on hakenut sovellettavaa vientitukea suurempaa vientitukea, siitä syystä, että kun mitään vientiä ei ole toteutettu, oikeutta vientitukeenkaan ei ole.

26 Tällaisessa tapauksessa sovellettava seuraamus voi näin ollen perustua ainoastaan asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen alakohtaan.

27 Kuitenkin myös muissa saman artiklan nimenomaisissa säännöksissä edellytetään, että viejälle on määrättävä seuraamus vientihakemuksen hyväksymisen jälkeen tehtyjen toteamusten perusteella.

28 Asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan viidennessä alakohdassa säädetään, että kun toimivaltaiset viranomaiset ovat todenneet, että vientitapahtumaa ei ole, ja että tuesta ei voida suorittaa vähennystä, viejä maksaa 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a tai b alakohdassa tarkoitettua seuraamusta vastaavan määrän. Kyseisen 11 artiklan 3 kohdassa säädetään, että kun tukea on maksettu perusteettomasti, tuen saajan on palautettava perusteettomasti saamansa tuki, mukaan lukien 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti sovellettavat seuraamukset.

29 Kansallisen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamasta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että vientiä, jonka nojalla AOB Reuter on saanut tukea, ei ole toteutettu, ja näin ollen tuki on maksettu perusteettomasti. Kyseinen yhtiö ei myöskään kiistä esillä olevassa asiassa sitä, että se on saanut kyseisen tuen perusteettomasti.

30 Näissä olosuhteissa asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädettyä seuraamusta on sovellettava, paitsi jos joku saman kohdan kolmannessa alakohdassa tyhjentävästi luetelluista vapauttavista edellytyksistä täyttyy.

31 Näin ollen ei voida hyväksyä näkemystä, jonka mukaan ainoastaan viejän vientiilmoituksessaan antamat virheelliset tiedot ovat luonteeltaan sellaisia, että ne oikeuttavat soveltamaan kyseistä seuraamusta.

32 Asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetyistä vapauttavista edellytyksistä on todettava, että pääasiaan liittyvästä asiakirja-aineistosta ei käy ilmi, että jokin näistä edellytyksistä olisi täyttynyt.

33 Kansallinen tuomioistuin tiedustelee kuitenkin, onko seuraamusta sovellettava pääasian kaltaisessa tilanteessa, kun otetaan huomioon laillisuusperiaate, oikeusvarmuuden periaate ja suhteellisuusperiaate. AOB Reuter, joka vetoaa näihin samoihin periaatteisiin, katsoo puolestaan, että se on esillä olevassa asiassa huolellisesti suojautunut sopimuspuoltensa laiminlyöntejä vastaan asettamalla pankkitakuun.

34 Ensinnäkin laillisuusperiaatteen ja oikeusvarmuuden periaatteen osalta on todettava, että asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohta on selkeä ja riittävä oikeudellinen perusta seuraamuksen soveltamiselle.

35 Toiseksi suhteellisuusperiaatteen osalta on huomautettava, että yhteisön lainsäätäjä mainitsee asetuksen N:o 2945/94 viidennessä perustelukappaleessa kokemuksen ja erityisesti vientitukien yhteydessä todetut sääntöjenvastaisuudet ja petokset. Yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, että asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdassa säädetty seuraamus on oikeasuhteinen, ja on todennut, että kyseisellä seuraamuksella ei loukata suhteellisuusperiaatetta, koska tätä seuraamusta ei ole pidettävä soveltumattomana yhteisön lainsäädännössä tavoiteltavan päämäärän saavuttamiseksi eli sääntöjenvastaisuuksien ja petosten torjumiseksi eikä sillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (em. asia Käserei Champignon Hofmeister, tuomion 68 kohta ja asia C-385/03, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 14.4.2005, Kok. 2005, s. I-2997, 31 kohta).

36 Kolmanneksi riittää, kun AOB Reuterin esittämästä perustelusta muistutetaan, että yhtäältä asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohdan kolmanteen alakohtaan sisältyvään tyhjentävään luetteloon ei voida lisätä uutta vapauttavaa edellytystä eli tapausta, jossa viejä ei ole toiminut virheellisesti, ja että toisaalta yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että sopimuskumppanin virheellinen menettely tai virhe ovat tavanomaisia kaupallisia riskejä, joita ei voida pitää ennalta-arvaamattomina liiketoiminnassa. Viejällä on vapaus valita sopimuskumppaninsa ja sen on ryhdyttävä asianmukaisiin varotoimiin joko sisällyttämällä näiden kanssa tekemiinsä sopimuksiin asianmukaiset ehdot tai ottamalla erityinen vakuutus (ks. vastaavasti em. asia Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyä seuraamusta sovelletaan viejään, joka on hakenut vientitukea jollekin tavaralle, jos tätä tavaraa ei sopimuskumppanin petollisen toiminnan vuoksi ole viety.

Oikeudenkäyntikulut

38 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27.11.1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87, sellaisena kuin se on muutettuna 2.12.1994 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2945/94, 11 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyä seuraamusta sovelletaan viejään, joka on hakenut vientitukea jollekin tavaralle, jos tätä tavaraa ei sopimuskumppanin petollisen toiminnan vuoksi ole viety.

Allekirjoitukset