YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
26 päivänä syyskuuta 1996 *

Asiassa C-341/94,

jonka Cour d'appel de Paris on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa, jossa vastaajana on

André Allain

Steel Trading France SARL:n (yksityisoikeudellisessa vastuussa oleva yhtiö) osallistuessa asian käsittelyyn,

ennakkoratkaisun niistä vaikutuksista, joita Saksan liittotasavallan ja Saksan demokraattisen tasavallan yhdistymisellä on entisen Saksan demokraattisen tasavallan alueen ja muun yhteisön tullialueen väliseen tavarakauppaan mahdollisen tosiseikkojen rikosoikeudellisen uudelleenluokittelun kannalta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris sekä tuomarit P. J. G. Kapteyn ja H. Ragnemalm (esittelevä tuomari),

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: N. Fennelly,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö Edwige Belliard ja saman osaston ulkoasiainsihteeri Philippe Martinet,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Michel Nolin,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Allainin, edustajanaan asianajaja Gilbert Senusson, Pariisi, Ranskan hallituksen, asiamiehenään Philippe Martinet, ja komission, asiamiehenään Michel Nolin, esittämät suulliset huomautukset 25.1.1996 pidetyssä käsittelyssä,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.3.1996 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Cour d'appel de Paris on esittänyt 20.12.1994 tekemällään päätöksellä, joka saapui yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 30.12.1994, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen niistä vaikutuksista, joita Saksan

liittotasavallan ja Saksan demokraattisen tasavallan yhdistymisellä on entisen Saksan demokraattisen tasavallan alueen ja muun yhteisön tullialueen väliseen tavarakauppaan mahdollisen tosiseikkojen rikosoikeudellisen uudelleenluokittelun kannalta.

2 Nantesiin sijoittautunut terästeollisuuden tuotteiden tuonti- ja jakeluyritys Steel Trading France (jäljempänä Steel Trading), jonka toimitusjohtaja Allain oli, toi vuosina 1985 ja 1986 Ranskaan teräspalkkeja ja -levyjä ilmoittaen niiden olevan peräisin Jugoslaviasta. Kansallisissa ja kansainvälisissä tullitutkimuksissa kävi kuitenkin ilmi, että ne olivat peräisin Saksan demokraattisesta tasavallasta.

3 Sen jälkeen kun tämä oli todettu, tulliviranomaiset nostivat marraskuussa 1990 Allainia ja Steel Tradingia vastaan kanteen väärän alkuperäilmoituksen antamisen perusteella väittäen näiden tällä ilmoituksella yrittäneen kiertää näiden tuotteiden tuontikieltoa sekä maksuja ja tulleja. Ranskan tullilain 414 pykälän ensimmäisessä momentissa sekä 423—427 ja 38 pykälässä säädetään tullirikokseksi katsottavasta "kiellettyjen tuotteiden tuonnista ilman tulliselvitystä". Lain 414 pykälän ensimmäisessä momentissa, 437 pykälän ensimmäisessä momentissa ja 438 pykälässä säädetään tästä rikoksesta määrättävästä rangaistuksesta.

4 Tribunal de grande instance de Nantes tuomitsi Allainin 21.3.1991 kolmen kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen ja hänet velvoitettiin maksamaan yhteisvastuullisesti Steel Tradingin kanssa sakkoa 73 551 080 Ranskan frangia (FRF) sekä menettämisseuraamuksena 73 551 080 FRF petoksen kohteena olleiden tavaroiden arvona.

5 Allain valitti tästä tuomiosta sekä omasta puolestaan että Steel Tradingin puolesta Cour d'appel de Rennesiin, joka pysytti tämän tuomion 21.1.1992.

6 Allainin ja Steel Tradingin valituksesta Ranskan Cour de cassationin rikosjaosto kumosi tuomion 2.6.1993 perustellen päätöstään seuraavilla syillä:

"tullioikeudenkäynnin aloittamisajankohtana sen vuoksi, että DDR oli liittynyt BRD:hen 31.8.1990 tehdyllä sopimuksella, joka tuli voimaan 3.10.1990, yhteisön säännökset, jotka koskivat tavaroiden vapaata liikkuvuutta ETY:n alueella sekä määrällisten tai vaikutukseltaan vastaavien rajoitusten kieltoa koskevat säännökset olivat tulleet sovellettaviksi entisen Itä-Saksan alueella;

kun Cour d'appel [de Rennes] antoi sellaisen tuomion kuin se antoi, tutkimatta viran puolesta sitä, olisiko kyseisessä oikeudenkäynnissä välittömästi sovellettavissa olleiden lievempien yhteisön säännösten soveltamisen vuoksi kiellettyjä tuotteita koskevan teon oikeudellinen luonne muuttunut, ja olisiko tapauksen tosiseikkojen uudelleenluokittelu rikostunnusmerkistön kannalta pitänyt tehdä toisin eli tullilain 410 pykälän 2 momentin a kohdassa tarkoitetulla tavalla, se ei ole ottanut huomioon edellä mainittua sopimusta".

7 Ranskan tullilain 410 pykälän 1 momentin ja 2 momentin a kohdan mukaan

"1. Joka rikkoo sellaisia lakeja ja asetuksia, joita tulliviranomaiset soveltavat, on tuomittava 20 000 frangin sakkoon, jollei muualla tässä laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta.

2. Mitä edellä 1 momentissa säädetään, koskee erityisesti

a) puutteita tai epätarkkuuksia sellaisten tietojen osalta, jotka on oltava tulliselvityksessä, jos näillä puutteellisuuksilla ei ole merkitystä tullien tai kieltojen soveltamisessa."

8 Asia siirrettiin Cour d'appel de Paris'n käsiteltäväksi, joka päätti 20.12.1994 ennen asian ratkaisemista esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Estääkö Saksan demokraattisen tasavallan liittyminen Saksan liittotasavaltaan, mikä näyttää aiheuttavan uuden lievemmän lainsäädännön taannehtivan vaikutuksen vuoksi André Allainia vastaan kiellettyjen tuotteiden tuonnin perusteella kansallisen oikeuden mukaan nostetun oikeudenkäynnin raukeamisen, yhdentymisen vuoksi annettujen yhteisön tullimääräysten ja -säännösten valossa asian tosiseikkojen uudelleenluokittelun rikostunnusmerkistön kannalta kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja erityisesti tavaroiden väärän tulliselvityksen antamisen uudelleenluokittelun rikostunnusmerkistön kannalta, kuten tulliviranomaiset esittävät, vai oikeuttavatko nämä määräykset viranomaisia ainoastaan vaatimaan, kuten puolustus väittää, kierrettyjen tullien maksamista ilman muita taloudellisia vaikutuksia?"

Tutkittavaksi ottaminen

9 Ranskan hallitus on esittänyt epäilyksensä siitä, voidaanko Cour d'appel de Paris'n ennakkoratkaisupyyntöä ottaa tutkittavaksi, koska näyttää siltä, että siinä pyydetään yhteisöjen tuomioistuinta selvittämään niitä edellytyksiä, joiden vallitessa Cour de cassation sovelsi periaateratkaisussaan taannehtivasti lievempiä tullirikossäännöksiä Saksan demokraattisen tasavallan ja Saksan liittotasavallan yhdistymisen erityistilanteessa.

10 Ranskan hallituksen mukaan yhteisöjen tuomioistuimen olisi siis tulkittava kansallista oikeutta eli tässä tapauksessa periaatetta, jonka perustuslain tasoisen merkityksen Ranskan perustuslakineuvosto (Conseil constitutionnel français) on tunnustanut 19. ja 20.1.1981 tekemässään päätöksessä nro 81-127-DC 26.8.1789 annetun ihmisoikeuksien ja kansalaisten oikeuksien julistuksen 8 artiklan perusteella ja joka on kirjattu uuden rikoslain 112 pykälän 1 momenttiin.

11 Aluksi on syytä panna merkille, että yhteisöjen tuomioistuimella ei ole EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla toimivaltaa antaa ennakkoratkaisua kansallisen oikeuden säännösten tulkinnasta (ks. asia 75/63, Unger, tuomio 19.3.1964, Kok. 1964, s. 347).

12 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy kuitenkin ilmi, että kansallinen tuomioistuin on pitänyt tarpeellisena pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan Saksan liittotasavallan ja Saksan demokraattisen tasavallan yhdistymisen vuoksi annettuja yhteisön säännöksiä, koska se aikoi kyseisessä tilanteessa mahdollisesti soveltaa kansallisen rikosoikeuden periaatetta lievemmän lain taannehtivuudesta. Näin ollen kansallinen tuomioistuin ei soveltaisi Ranskan tullilain 410 pykälän 2 momentin a kohdassa tarkoitettua kanteen nostamista väärän tulliselvityksen vuoksi, sikäli kuin tällainen kanteen nostaminen tosiseikkojen tapahtumisajankohtana sovellettavan yhteisön säännöstön rikkomisen vuoksi on ristiriidassa Saksan yhdistymisen vuoksi annettujen yhteisön tullisäännösten kanssa.

13 Tämän vuoksi esitetty ennakkoratkaisukysymys on otettava tutkittavaksi, koska kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida sitä, tarvitseeko se ennakkoratkaisua voidakseen ratkaista asian, ja sitä, miten sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämällä kysymyksellä on merkitystä asian ratkaisemisen kannalta (ks. tämän osalta yhdistetyt asiat C-358/93 ja C-416/93, Bordessa ym., tuomio 23.2.1995, Kok. 1995, s. I-361, 10 kohta).

Pääasia

14 Jo vuonna 1977 komissio antoi kaksi suositusta: EHTY:n perustamissopimuksen 74 ja 86 artiklan perusteella 15.4.1977 annetun suosituksen 77/328/EHTY suojautumisesta sellaista tuontia vastaan, joka aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa haittaa vastaavien tai suoraan kilpailevien tuotteiden tuotannon yhteismarkkinoilla (EYVL L 114, s. 4) ja EHTY:n perustamissopimuksen 74 artiklan perusteella 15.4.1977 annetun jäsenvaltioiden hallituksille osoitetun suosituksen

77/330/EHTY yhteisön tarkkailujärjestelmän käyttöönottamisesta tiettyjen Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien, kolmansista maista peräisin olevien terästeollisuuden tuotteiden tuonnille yhteisöön (EYVL L 114, s. 15).

15 Suosituksen 77/330/EHTY neljännestä perustelukappaleesta käy ilmi, että "suunniteltujen ohjelmien yksityiskohtainen toteutus edellyttää mahdollisimman tarkkoja tietoja tuonnin tarkoituksesta ja lisäksi on valvottava sitä, ettei tuonti tai ne edellytykset, joissa tuonti tapahtuu, uhkaa vakavalla tavalla yhteisön tuotantoa". Suosituksen kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, että "tällaisessa tilanteessa on yhteisön edun mukaista vaatia väliaikaisesti tiettyjen kolmansista maista peräisin olevien terästeollisuuden tuotteiden tuonnissa yhtenäisiä kriteerejä vastaavan tuontiasiakirjan esittämistä".

16 Tosiseikkojen tapahtuessa Saksan demokraattista tasavaltaa pidettiin kolmantena maana EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kaupassa. Yhteisön tarkkailua koskevat voimassa olevat suositukset olivat Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien, muista kolmansista maista kuin Espanjasta peräisin olevien tiettyjen terästeollisuuden tuotteiden tuontia koskevasta yhteisön tarkkailusta 4 päivänä tammikuuta 1985 annettu komission suositus 41/85/EHTY (EYVL L 7, s. 5) sekä Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien, kolmansista maista peräisin olevien tiettyjen terästeollisuuden tuotteiden tuontia koskevasta yhteisön tarkkailusta 23 päivänä joulukuuta 1985 annettu suositus 3658/85/EHTY (EYVL L 348, s. 32).

17 Suosituksen 41/85/EHTY 1 artiklassa todetaan, että suosituksen liitteissä III A ja III B lueteltujen EHTY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien, muista kolmansista maista kuin Espanjasta peräisin olevien terästeollisuuden tuotteiden tuonti yhteisöön edellyttää tuontiasiakirjan esittämistä. Suosituksen

3658/85/EHTY 1 artiklassa edellytetään myös tällaisen asiakirjan esittämistä ennen kuin nämä kolmansista maista peräisin olevat tuotteet voidaan laskea vapaasti liikkeelle.

18 Suositusten 41/85/EHTY ja 3658/85/EHTY 2 artiklan 1 kohdan a alakohdasta käy ilmi, että tuojan tuontiasiakirjahakemuksessa on oltava tavaran alkuperä- ja lähtömaa. Näiden suositusten 2 artiklan 4 kohdan mukaan "tuojan on todistettava oikeaksi tuontiasiakirjahakemuksensa".

19 Ranskan hallituksen yhteisöjen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamista vastauksista käy ilmi, että noudattaakseen suositusta 41/85/EHTY Ranskan ulkomaankauppaministeriö julkaisi 7.3.1985 tiedonannon kaikista maista peräisin olevien tiettyjen tuotteiden tuojille (JORF, 7.3.1985, s. 2848). Tämän tiedonannon 4 kohdassa todetaan, että Saksan demokraattiseen tasavaltaan sovelletaan edelleen erityistä tuonnin tarkkailumenettelyä.

20 Kyseisiä tästä maasta peräisin olevien tuotteiden tuontia valvottiin erityisen tarkkailujärjestelmän avulla tuontilisenssein Ranskan teollisuuden rakenneuudistus- ja ulkomaankauppaministeriön tiettyjen Saksan demokraattisesta tasavallasta peräisin olevien terästeollisuuden tuotteiden tuojille osoittaman tiedonannon (JORF, 29.12.1984, s. 12168, ja 5.3.1986, s. 3452) mukaisesti.

21 Tämän osalta on syytä todeta, että nykyisissä, tiettyjen kolmansista maista peräisin olevien terästeollisuuden tuotteiden tuonnin yhteisön tarkkailua koskevissa voimassa olevissa säännöksissä on aina asetettu tuojalle velvollisuus ilmoittaa tuotujen tavaroiden alkuperämaa ja lähtömaa [ks. yhteisön ennakkotarkkailun käyttöönotosta tietyistä kolmansista maista peräisin olevien tiettyjen EHTY:n ja EY:n perustamissopimusten alaan kuuluvien rauta- ja terästuotteiden tuonnin osalta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2914/95 (EYVL L 305, s. 23) 2 artikla].

22 Suosituksissa 41/85/EHTY ja 3658/85/EHTY tai asetuksessa (EY) N:o 2914/95 ei niiden rikkomista ole kuitenkaan sanktioitu.

23 EHTY:n perustamissopimuksen 14 artiklan kolmannen kohdan mukaan suositukset "ovat velvoittavia asetettujen tavoitteiden osalta, mutta jättävät niiden valittavaksi, joille ne on osoitettu, keinot näiden tavoitteiden saavuttamiseksi". Vaikka tällä määräyksellä jäsenvaltioille jätetään vapaus valita ne tavat ja keinot, joilla suosituksen täytäntöönpano varmistetaan, jäsenvaltioilla, joille suositus on osoitettu, on kuitenkin velvollisuus toteuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessään kaikki tarvittavat toimenpiteet suositusten täyden vaikutuksen varmistamiseksi suosituksen tavoitteiden mukaisesti (ks. tältä osin direktiivien osalta asia 14/83, Von Colson ja Kamann, tuomio 10.4.1984, Kok. 1984, s. 1891, 15 kohta).

24 EHTY:n perustamissopimuksen 86 artiklassa ja EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan kaikki toimenpiteet, jotka ovat aiheellisia yhteisön oikeuden tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi, silloin kun yhteisön säännöstössä ei ole säädetty erityistä seuraamusta sen säännösten rikkomisesta tai siinä viitataan tältä osin kansallisiin säännöksiin. Tämän vuoksi vaikka jäsenvaltioille on jätetty täysi harkintavalta seuraamusten valinnassa, niiden on kuitenkin valvottava, että yhteisön oikeusnormien rikkomisesta määrätään seuraamukset perusteiltaan ja menettelyltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden vastaavanlaatuisesta ja vakavuudeltaan samanlaisesta rikkomisesta ja että seuraamus on kaikissa tapauksissa tehokas, suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja varoittava (ks. tältä osin asetusten osalta asia C-36/94, Siesse, tuomio 26.10.1995, Kok. 1995, s. I-3573, 20 kohta, ja direktiivien osalta asia C-382/92, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 8.6.1994, Kok. 1994, s. I-2435, 55 kohta).

25 Yhteisön suositukseen perustuva jäsenvaltioiden velvollisuus saavuttaa siinä asetetut tavoitteet sekä niiden EHTY:n perustamissopimuksen 86 artiklan mukainen velvollisuus toteuttaa kaikki yleis- tai erityistoimenpiteet tämän velvoitteen täyttämiseksi koskee kaikkia jäsenvaltioiden viranomaisia näiden toimivallan puitteissa mukaan lukien tuomiovaltaa käyttävät viranomaiset (ks. direktiivien osalta em. asia Von Colson ja Kamann, 26 kohta).

26 Komissio korostaa, että Saksan liittotasavallan ja Saksan demokraattisen tasavallan yhdistyminen 3.10.1990 aiheutti sen, että yhteisön oikeutta sovelletaan automaattisesti Saksan demokraattisen tasavallan alueella. Tässä uudessa tilanteessa tullimuodollisuuksia jatkettiin edelleen jäsenvaltioiden välillä, mutta lähinnä vero- tai tilastotarkoituksissa taikka ETY:n perustamissopimuksen 36 tai 115 artiklan perusteella.

27 Lisäksi komissio katsoo, että 1.1.1993 alkaen ja sisämarkkinoiden toteuttamisesta alkaen nämä muodollisuudet on poistettu, joten jäsenvaltio ei siis enää ole voinut vaatia yhteisön tuotteita koskevia alkuperäilmoituksia tuotaessa näitä tuotteita tämän jäsenvaltion alueelle. Tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida sitä, mikä merkitys tällä muutoksella on saattanut olla ennen yhdistymistä tapahtuneiden tosiseikkojen uudelleenluokitteluun rikostunnusmerkistön kannalta, kun otetaan huomioon yhteisön tullialueen laajeneminen koskemaan myös entisen Saksan demokraattisen tasavallan aluetta ja tavaroiden vapaa liikkuminen sisämarkkinoilla. Ranskan hallitus yhtyi tähän näkemykseen suullisessa käsittelyssä.

28 On kuitenkin korostettava sitä, että yhteisön tullialueen laajeneminen yhden jäsenvaltion yhdistymisen vuoksi tai uusien jäsenvaltioiden liittymisen vuoksi on uusi konkreettinen seikka, joka ei poista jäsenvaltioilta velvollisuutta toteuttaa kaikkia asianmukaisia toimenpiteitä tosiseikkojen tapahtumisajankohtana sovelletun yhteisön oikeuden tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi.

29 Tämän vuoksi tällainen laajeneminen ei estä kansallisia tuomioistuimia määräämästä seuraamuksia yhteisön oikeusnormien rikkomisesta, jos nämä seuraamukset määrätään perusteiltaan ja menettelyltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden vastaavanlaatuisesta ja vakavuudeltaan samanlaisesta rikkomisesta ja jos seuraamus on kaikissa tapauksissa tehokas, suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja varoittava.

30 Näillä edellytyksillä esitettyyn kysymykseen on syytä vastata, että yhteisön tullisäännökset, joita sovelletaan Saksan demokraattisen tasavallan ja Saksan liittotasavallan yhdistymisen vuoksi, eivät estä sitä, että tosiseikat luokitellaan uudelleen rikostunnusmerkistön kannalta kansallisessa oikeudessa määrättäessä seuraamuksia tosiseikkojen tapahtumisajankohtana sovellettujen yhteisön säännösten rikkomisesta.

Oikeudenkäyntikulut

31 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan 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 Cour d'appel de Paris'n 20.12.1994 tekemällään päätöksellä esittämän ennakkoratkaisukysymyksen seuraavasti:

Yhteisön tullisäännökset, joita sovelletaan Saksan demokraattisen tasavallan ja Saksan liittotasavallan yhdistymisen vuoksi, eivät estä sitä, että tosiseikat luokitellaan uudelleen rikostunnusmerkistön kannalta kansallisessa oikeudessa määrättäessä seuraamuksia tosiseikkojen tapahtumisajankohtana sovellettujen yhteisön säännösten rikkomisesta.

Kakouris Kapteyn Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä syyskuuta 1996.

R. Grass
kirjaaja

C. N. Kakouris
kuudennen jaoston puheenjohtaja