YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
19 päivänä helmikuuta 1998 *

Asiassa C-212/96,

jonka Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion (Ranska) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Paul Chevassus-Marche

vastaan

Conseil régional de la Réunion

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 9, 12 ja 13 artiklan ja 95 artiklan toisen kohdan tulkinnasta sekä Ranskan merentakaisten departementtien meriverojärjestelmästä 22 päivänä joulukuuta 1989 tehdyn neuvoston päätöksen 89/688/ETY (EYVL L 399, s. 46) tulkinnasta ja pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet sekä tuomarit G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward (esittelevä tuomari), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja L. Sevón,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: G. Tesauro,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Conseil régional de la Réunion, edustajanaan asianajaja Pierre Soler-Couteaux, Strasbourg,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Catherine de Salins ja oikeudellisen osaston tehtävään määrätty virkamies Anne de Bourgoing,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään oikeudellisen yksikön johtaja Ramon Torrent,

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

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Conseil régional de la Réunionin, edustajanaan asianajaja Katia Merten, Strasbourg, Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston jaostopäällikkö Jean-François Dobelle ja Anne de Bourgoing, Euroopan unionin neuvoston, asiamiehenään Ramon Torrent, ja Euroopan yhteisöjen komission, asiamiehenään Michel Nolin, 15.1.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 20.3.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 5.6.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 25.6.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 9, 12 ja 13 artiklan ja 95 artiklan toisen kohdan tulkinnasta sekä Ranskan merentakaisten departementtien meriverojärjestelmästä 22 päivänä joulukuuta 1989 tehdyn neuvoston päätöksen 89/688/ETY (EYVL L 399, s. 46) tulkinnasta ja pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jonka on pannut vireille Ranskan mannermaalla asuva kauppaedustaja P. Chevassus-Marche, joka on vaatinut, että 11.12.1992 tehty Conseil régional de la Réunionin päätös, jossa hyväksyttiin tässä departementissa sovellettavat uudet octroi de mer -veron (jäljempänä merivero) verokannat, kumotaan sen vuoksi, että paikallista tuotantoa olevat tavarat voivat saada vapautuksen tästä verosta.

3 Chevassus-Marchen mukaan tämä päätös on ristiriidassa päätöksen 89/688/ETY kanssa.

4 Neuvosto on tehnyt päätöksen 89/688/ETY ETY:n perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan ja 235 artiklan nojalla, joihin perustuu myös Ranskan merentakaisten departementtien syrjäisestä sijainnista ja saariasemasta johtuvia valinnaisia erityistoimenpiteitä koskevasta ohjelmasta (Poséidom) 22 päivänä joulukuuta 1989 tehty neuvoston päätös 89/687/ETY (EYVL L 399, s. 39, jäljempänä Poséidom-päätös); nämä päätökset on tehty samana päivänä.

5 Vuonna 1946 annetun Ranskan lain mukaan veroa, jota kutsuttiin meriveroksi (jäljempänä aikaisempi merivero), kannettiin Ranskan merentakaisissa departementeissa (jäljempänä DOM) kaikesta tavaroiden tuonnista kyseisen DOM:n alueelle tavaroiden alkuperästä riippumatta (mukaan lukien Ranskan mannermaa-alueelta peräisin olevat tavarat ja periaatteessa myös ne tavarat, jotka olivat peräisin jostain muusta DOM:sta). Kyseisen DOM:n tuotteet oli sitä vastoin vapautettu tästä aikaisemmasta meriverosta ja kaikista sitä vastaavista sisäisistä veroista ja maksuista. Aikaisemman meriveron tuotto käytettiin alueellista itsehallintoa koskevien säännösten mukaisesti pääosin paikallishallintoalueiden talousarvioiden rahoittamiseen.

6 Päätöksen 89/688/ETY ensimmäisen perustelukappaleen mukaan perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdassa ei ole annettu sellaisia toimivaltuuksia, joiden perusteella DOM:ien taloudellista ja sosiaalista kehitystä voitaisiin edistää, minkä vuoksi "on turvauduttava perustamissopimuksen 235 artiklaan". *

7 Viidennen perustelukappaleen mukaan sovellettavassa meriverojärjestelmässä on piirteitä, joiden vuoksi uudistukset ovat tarpeen, jotta DOM:t otettaisiin kokonaisuudessaan mukaan sisämarkkinoiden toteuttamisprosessiin; tältä osin on kuitenkin otettava huomioon DOM:ien heikko talousrakenne.

8 Kuudennen perustelukappaleen mukaan meriverojärjestelmää on muutettava niin, että siitä tehdään sisäisen verotuksen järjestelmä, jota sovelletaan kaikkiin DOM:eissa markkinoille saatettaviin tavaroihin.

9 Seitsemännen perustelukappaleen mukaan taloudellisen toiminnan luomiseksi, säilyttämiseksi ja kehittämiseksi DOM:eissa on osoittautunut tarpeelliseksi sen salliminen, että paikallisviranomaiset voivat vapauttaa taloudellisten tarpeiden mukaisesti tällaiset paikalliset toiminnat uudesta meriverosta kokonaan tai osittain tietyksi ajanjaksoksi, joka ei periaatteessa saa olla kymmentä vuotta pitempi.

* Tässä ja jäljempänä tuomiossa esitetyt lainaukset päätöksestä on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

10 Yhdeksännen perustelukappaleen mukaan tämän kymmenen vuoden ajanjakson päätyttyä verojärjestelmän pitää olla täysin perustamissopimuksen 95 artiklan mukainen; tosin vastaavan päämäärän saavuttamiseksi toteutettavia tukitoimenpiteitä saadaan edelleen toteuttaa alueellisina tukina ja noudattaen EY:n perustamissopimuksen 92, 93 ja 94 artiklan määräyksiä. Komission on annettava ennen tämän kymmenen vuoden ajanjakson päättymistä neuvostolle kertomus järjestelmän soveltamisesta ja sen vaikutuksesta DOM:ien kehitykseen sekä tarvittaessa ehdotus verovapautusmahdollisuuden säilyttämisestä.

11 Päätöksen 89/688/ETY 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Ranskan viranomaiset toteuttavat viimeistään 31.12.1992 mennessä ne toimenpiteet, jotka ovat tarpeen merentakaisissa departementeissa voimassa olevan meriverojärjestelmän muuttamiseksi järjestelmäksi, jota sovelletaan erotuksetta näille alueille tuotuihin tuotteisiin ja siellä valmistettuihin tuotteisiin tämän päätöksen 2 ja 3 artiklassa määrättyjen periaatteiden ja edellytysten mukaisesti."

12 Saman päätöksen 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Jokaisen merentakaisen departementin toimivaltaiset viranomaiset käyttävät veron tuoton niin, että departementin taloudellista ja sosiaalista kehitystä edistetään mahdollisimman tehokkaasti. Komissiolle ilmoitetaan viipymättä ne toimenpiteet, joihin toimivaltaiset viranomaiset ovat ryhtyneet tämän päämäärän saavuttamiseksi.

2. Jokaisen merentakaisen departementin toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat perusverokannan. Verokanta voi olla erilainen eri tavararyhmissä. Tämä verokannan eriyttäminen ei saa johtaa siihen, että yhteisöstä tuotavia tavaroita aletaan syrjiä tai että syrjintää jatketaan.

3. Jotta otettaisiin huomioon merentakaisten departementtien erityisen vaikea tilanne ja jotta perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut päämäärät voitaisiin saavuttaa, paikallinen tuotanto voidaan vapauttaa verosta osittain tai kokonaan taloudellisten tarpeiden mukaisesti niin, että vero voidaan 3 artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti jättää kantamatta korkeintaan kymmenenä vuonna alkaen kyseisen verojärjestelmän käyttöön ottamisesta. Verosta vapauttamisella on edistettävä taloudellisen toiminnan kehittymistä tai säilymistä merentakaisissa departementeissa, ja se on liitettävä jokaisen merentakaisen departementin taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen suunnitteluun yhteisön tukikehyksen mukaisesti, eikä sillä saada muuttaa kaupan edellytyksiä yhteisön edun vastaisesti.

Jokaisen merentakaisen departementin toimivaltaiset viranomaiset ilmoittavat verovapautusjärjestelmänsä komissiolle, joka ilmoittaa niistä jäsenvaltioille ja joka esittää niistä edellä mainittujen perusteiden mukaisesti näkemyksensä kahden kuukauden määräajassa. Jos komissio ei ole ilmaissut näkemystään tässä ajassa, järjestelmä katsotaan hyväksytyksi.

Komissio esittää neuvostolle kertomuksen verovapautusjärjestelmän soveltamisesta viimeistään viiden vuoden kuluttua kyseisen verojärjestelmän käyttöön ottamisesta."

13 Päätöksen 89/688/ETY 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Komissio esittää neuvostolle viimeistään vuotta ennen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun ajan päättymistä kertomuksen 2 artiklassa tarkoitetun järjestelmän soveltamisesta sen selvittämiseksi, mitä vaikutuksia toteutetuilla toimenpiteillä on ollut merentakaisten departementtien talouteen ja miten näillä toimenpiteillä on edistetty paikallisen taloudellisen toiminnan säilymistä ja kehittymistä. Tässä kertomuksessa on erityisesti selvitettävä, mikä vaikutus kyseisellä verojärjestelmällä on ollut merentakaisten departementtien taloudellisen ja sosiaalisen jälkeenjääneisyyden poistamiseen, käyttäen tältä osin kriteereinä erityisesti työttömyysastetta, kauppatasetta ja alueellista bruttokansantuotetta, ja lisäksi on selvitettävä, mikä vaikutus tällä järjestelmällä on ollut tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen yhteisössä ja alueelliseen yhteistyöhön merentakaisten departementtien ja niiden naapureiden välillä.

Ensimmäisessä kohdassa mainitussa kertomuksessa tehtyjen päätelmien perusteella komissio antaa tarvittaessa samalla neuvostolle ehdotuksen verovapautusmahdollisuuden säilyttämisestä, ottaen tältä osin huomioon perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdassa mainitun tavoitteen, jonka mukaan merentakaisten departementtien taloudellista ja sosiaalista kehitystä on edistettävä.

Toimenpiteet, joilla pyritään saavuttamaan nämä samat tavoitteet, voidaan toteuttaa alueellisten tukien muodossa."

14 Päätöksen 89/688/ETY 4 artiklan mukaan Ranskan tasavalta saa pitää voimassa entisen meriverojärjestelmän niin kauan kuin päätöksen 1 artiklassa tarkoitettu uudistus on toteutettu, kuitenkin korkeintaan 31.12.1992 asti.

15 Päätöksen 5 artiklassa määrätään, että kyseinen päätös on osoitettu Ranskan tasavallalle.

16 Ranskan tasavalta antoi 17.7.1992 lain nro 92-676 meriverosta ja päätöksen 89/688/ETY täytäntöönpanemisesta (jäljempänä uusi merivero).

17 Kansallinen tuomioistuin on todennut, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi on tutkittava, onko päätös 89/688/ETY ristiriidassa perustamissopimuksen kanssa, koska tämän päätöksen 2 artiklan 3 kohdassa sallitaan se, että DOM:eissa toimivien yritysten paikallinen tuotanto vapautetaan uudesta meriverosta. Tämän vuoksi kansallinen tuomioistuin on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1. Onko neuvoston päätös 89/688/ETY, jossa sallitaan meriveron kantaminen tuoduista tuotteista ja merentakaisissa departementeissa toimivien yritysten valmistamista tavaroista, EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti sen 9, 12 ja 13 artiklan

mukainen, kun päätöksessä annetaan mahdollisuus vapauttaa paikalliset yritykset verosta sillä ainoalla edellytyksellä, että ne myötävaikuttavat taloudellisen toiminnan kehittämiseen tai säilyttämiseen?

2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, voidaanko päätöksen 89/688/ETY katsoa sallivan — kun otetaan huomioon EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan toinen kohta — sellaisen verotuksellisen erottelun, jolla pyritään perustamissopimuksen ja johdetun oikeuden mukaisiin taloudellisiin tavoitteisiin ja joka on perusteltu merentakaisille departementeille ominaisten taloudellisten olojen vuoksi?"

18 Näillä kysymyksillä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, kansallinen tuomioistuin on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan, onko päätös 89/688/ETY pätevä. Kansallinen tuomioistuin on kysynyt, onko tämän päätöksen 2 artiklan 3 kohta ristiriidassa perustamissopimuksen 9, 12, 13 ja 95 artiklan kanssa sen vuoksi, että kyseisellä määräyksellä sallitaan se, että DOM:ien tuotteet — toisin kuin DOM:eihin muualta tuodut tuotteet — voidaan vapauttaa kokonaisuudessaan meriverosta, tai ainakin tehdään mahdolliseksi se, että näiden kahden ryhmän tuotteisiin sovelletaan eri verokantaa.

19 On syytä täsmentää, että nyt esillä olevassa asiassa ei ole pyydetty päätöstä 89/688/ETY koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden arvioimista.

20 Aluksi on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sama vero tai maksu ei voi olla samanaikaisesti sekä perustamissopimuksen 9 ja 12 artiklassa mainittu tullia vaikutukseltaan vastaava maksu ja perustamissopimuksen 95 artiklassa tarkoitettu sisäinen vero tai maksu (asia 193/85, Co-Frutta, tuomio 7.5.1987, Kok. 1987, s. 2085, 8—11 kohta). Tullia vaikutukseltaan vastaavan maksun olennainen piirre, joka erottaa sen sisäisestä verosta tai maksusta, on se, että tällainen maksu kohdistuu ainoastaan maahantuotuihin tuotteisiin niiden maahantuonnin vuoksi, kun taas sisäinen vero tai maksu kohdistuu samanaikaisesti sekä maahantuotuihin tuotteisiin että kotimaisiin tuotteisiin, ja sitä kannetaan järjestelmällisesti kaikista tuoteryhmiin kuuluvista tuotteista sellaisten objektiivisten perusteiden mukaisesti, joita sovelletaan samalla tavalla tuotteiden alkuperästä riippumatta (ks. asia 90/79, komissio v. Ranska, tuomio 3.2.1981, Kok. 1981, s. 283, 12—14 kohta).

21 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-163/90, Legros ym., 16.7.1992 antamassaan tuomiossa (Kok. 1992, s. I-4625) ja yhdistetyissä asioissa C-363/93 ja C-407/93 MC-411/93, Lancry ym., 9.8.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-3957), että aikaisemman meriveron kaltaista veroa, joka kohdistuu ainoastaan niihin tuotteisiin, jotka on tuotu DOM:eihin, on pidettävä tuontitullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna.

22 Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen katsonut, että niiden tavaroiden osalta, jotka ovat peräisin yhteisöstä — mukaan lukien Ranskan mannermaa-alueelta — tai maista, jotka ovat tehneet yhteisön kanssa vapaakauppasopimuksen, aikaisemman meriveron kaltainen vero on ristiriidassa perustamissopimuksen määräysten kanssa (ks. em. asiassa Lancry ym. annettu tuomio) tai kyseisen vapaakauppasopimuksen kanssa (ks. em. asiassa Legros ym. annettu tuomio). Tämän vuoksi yhteisöjen tuomioistuin totesi päätöksen 89/688/ETY pätemättömäksi niiltä osin, kuin päätöksen 4 artiklassa sallittiin se, että Ranskan tasavalta pitää 31.12.1992 asti voimassa aikaisemman meriverojärjestelmän (em. asia Lancry ym., tuomiolauselman 2 kohta).

23 Niiden tavaroiden osalta, jotka on tuotu sellaisista kolmansista maista, jotka eivät ole tehneet yhteisön kanssa tällaista sopimusta, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että aikaisemman meriveron kaltainen vero tai maksu ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen kanssa, jos veron tai maksun olennaiset piirteet huomioon ottaen sen on katsottava olleen voimassa jo 1.7.1968, kuitenkin sillä edellytyksellä, että kyseisen veron tai maksun määrää ei ole nostettu (asia C-126/94, Cadi Surgelés ym., tuomio 7.11.1996, Kok. 1996, s. I-5647).

24 Asiassa C-45/94, Ayuntamiento de Ceuta, 7.12.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-4385) yhteisöjen tuomioistuin tutki, onko perustamissopimuksen kanssa ristiriidassa sellainen verojärjestelmä, joka kohdistuu periaatteessa samalla tavalla paikallisiin tuotteisiin ja muualta tuotuihin tuotteisiin mutta jossa paikalliset tuotteet vapautetaan verosta. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että määritettäessä, onko tällainen vero tai maksu perustamissopimuksen 9 ja 12 artiklassa tarkoitettu tullia vaikutukseltaan vastaava maksu vai perustamissopimuksen 95 artiklassa tarkoitettu sisäinen vero tai maksu, tätä kysymystä on tutkittava niiden säädösten sanamuodon perusteella, joissa tämä vero vahvistetaan, ja sen tavan perusteella, jolla viranomaiset soveltavat tätä veroa. Perustamissopimuksen kanssa on joka

tapauksessa ristiriidassa sellainen vero, joka kohdistuu maahantuotuihin tuotteisiin tai joihinkin maahantuotujen tuotteiden ryhmiin, mutta ei samaan ryhmään kuuluviin paikallisiin tuotteisiin.

25 Tältä osin on syytä todeta, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa 78/76, Steinike ja Weinlig, 22.3.1977 antamassaan tuomiossa (Kok. 1977, s. 595, 28 ja 30 kohta), että jos kysymys on verosta tai maksusta, joka kannetaan tuonnin yhteydessä tai tuonnista ja joka kohdistuu erityisesti maahantuotuun tuotteeseen, muttei samankaltaiseen kotimaiseen tuotteeseen, tällä verolla tai maksulla on tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen sama rajoittava vaikutus kuin tullilla, joten tällainen vero tai maksu on perustamissopimuksen 9, 12 ja 13 artiklan vastainen. Jos sitä vastoin kyseinen vero tai maksu kuuluu yleiseen sisäisen verotuksen järjestelmään, jossa tätä veroa tai maksua kannetaan järjestelmällisesti sekä kotimaisista että maahantuoduista tuotteista samojen perusteiden mukaisesti, tämä vero tai maksu voi silti olla 95 artiklan vastainen, jos se kohdistuu eri tavalla kotimaisiin tuotteisiin ja maahantuotuihin tuotteisiin verokannan, veron perustan tai kantamistavan osalta.

26 Päätöksen 89/688/ETY 2 artiklan 3 kohdan sanamuodosta ilmenee, että tässä määräyksessä sallitaan sellainen järjestelmä, jossa DOM:iien tuotteet on vapautettu kokonaan tai osittain uudesta meriverosta. Tällainen verovapautusjärjestelmä on periaatteessa edellä mainittujen perustamissopimuksen määräysten vastainen. Lisäksi päätöksen 89/688/ETY yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan, että päätöksessä tarkoitettu verovapautusjärjestelmä on perustamissopimuksen 95 artiklan vastainen.

27 On kuitenkin syytä tutkia, onko perustamissopimuksessa tehty mahdolliseksi se, että neuvosto sallii tilapäisesti ja väliaikaisesti järjestelmän, jossa paikallinen tuotanto vapautetaan verosta päätöksessä 89/688/ETY tarkoitetulla tavalla ja jonka soveltamista komissio valvoo. Tältä osin on kiistatonta, että tällaisen poikkeuksen oikeudellisena perustana voi olla ainoastaan perustamissopimuksen 227 artikla, mahdollisesti luettuna yhdessä 235 artiklan kanssa.

28 Perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että DOM:eihin sovelletaan perustamissopimuksen voimaantulosta alkaen niitä tämän sopimuksen yleis- ja erityismääräyksiä, jotka koskevat

— tavaroiden vapaata liikkuvuutta;

— maataloutta, 40 artiklan 4 kohtaa lukuun ottamatta;

— palvelujen vapauttamista;

— kilpailusääntöjä;

— 109 h, 109 i ja 226 artiklassa tarkoitettuja suojatoimenpiteitä;

— toimielimiä.

29 Perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että ne edellytykset, joilla muita tämän sopimuksen määräyksiä sovelletaan, vahvistetaan kahden vuoden kuluessa tämän sopimuksen voimaantulosta neuvoston yksimielisesti komission ehdotuksesta tekemin päätöksin.

30 Perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa asetetaan yhteisön toimielimille velvollisuus huolehtia tässä sopimuksessa määrättyjen menettelyjen ja erityisesti 226 artiklan mukaisesti siitä, että DOM:ien taloudellinen ja sosiaalinen kehitys tehdään mahdolliseksi.

31 Perustamissopimuksen 226 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Jos siirtymäkauden aikana ilmenee vakavia ongelmia, jotka ovat omiaan jatkuvasti koettelemaan jotakin taloudenalaa, tai ongelmia, jotka voivat johtaa taloudellisen tilanteen merkittävään heikentymiseen tietyllä alueella, jäsenvaltio voi pyytää lupaa suojatoimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi ja kyseisen alan mukauttamiseksi yhteismarkkinoiden talouteen.

2. Asianomaisen valtion pyynnöstä komissio kiireellisessä järjestyksessä viipymättä vahvistaa tarpeellisiksi katsomansa suojatoimenpiteet sekä täsmentää niiden soveltamista koskevat edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt.

3. Edellä 2 kohdan mukaisesti sallitut toimenpiteet voivat poiketa tämän sopimuksen määräyksistä siinä määrin ja niin kauan, kuin tämä on ehdottomasti tarpeen 1 kohdassa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ensisijaisesti on valittava toimenpiteet, jotka aiheuttavat vähiten häiriöitä yhteismarkkinoiden toiminnalle."

32 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 148/77, Hansen, 10.10.1978 antamassaan tuomiossa (Kok. 1978, s. 1787, 9 kohta), että perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan mukaan perustamissopimusta sovelletaan DOM:eihin asteittain, minkä lisäksi tässä määräyksessä on annettu erittäin laajat mahdollisuudet sellaisten erityissäännösten antamiseen, jotka on mukautettu näiden Ranskan maantieteellisten osien erityistarpeisiin.

33 Perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainittujen alojen osalta yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitun Hansen-tuomion 10 kohdassa, että tässä alakohdassa mainitaan täsmällisesti tietyt luvut ja artiklat, joita sovelletaan perustamissopimuksen voimaantulosta lähtien.

34 Tältä osin on todettava, että "kilpailusäännöt", jotka olivat 1 lukuna perustamissopimuksen kolmannen osan entisessä I osastossa, jonka otsikkona oli "Yhteiset säännöt" ja joka on nykyään V osasto "Kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskevat yhteiset säännöt", kuuluvat niihin määräyksiin, jotka on mainittu 227 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, kun taas saman V osaston 2 luvussa olevat "Veroja ja maksuja koskevat määräykset" eivät kuulu näihin määräyksiin.

35 Seuraavaksi on muistutettava yhteisöjen tuomioistuimen todenneen edellä mainitun Hansen-tuomion 10 kohdassa, että näihin veroja ja maksuja koskeviin määräyksiin kuuluvaa perustamissopimuksen 95 artiklaa ei alettu soveltaa DOM:eihin heti perustamissopimuksen voimaantulosta lähtien. Koska neuvosto ei kuitenkaan ole tehnyt komission ehdotuksesta 227 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuja päätöksiä, kaikkia muita perustamissopimuksen määräyksiä eli myös 95 artiklaa on alettu myöhemmin soveltaa täysimääräisesti DOM:eihin.

36 Edellä mainitun Lancry ym. -tuomion 37 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin täsmensi, että koska 227 artiklan 2 kohdassa määrätään nimenomaisesti, että neuvosto voi vahvistaa ainoastaan sellaisten perustamissopimuksen määräysten soveltamisedellytykset, joita ei ole mainittu saman määräyksen ensimmäisessä alakohdassa, tässä määräyksessä suljetaan pois se, että DOM:eihin ei poikkeuksellisesti sovellettaisi kyseisessä alakohdassa mainittuja määräyksiä, joihin kuuluvat myös tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset. Jos perustamissopimuksen 235 artiklaa tulkittaisiin niin, että siinä annetaan neuvostolle toimivalta lykätä — vaikka vain tilapäisesti — perustamissopimuksen 9, 12 ja 13 artiklan soveltamista DOM:eihin, 227 artiklan 2 kohdassa tehtyä perusjaottelua ei otettaisi huomioon ja tämän määräyksen ensimmäiseltä alakohdalta poistettaisiin sen tehokas vaikutus.

37 Tämän vuoksi neuvosto ei voi missään tapauksessa sallia sellaista järjestelmää, jossa verosta vapauttaminen on yleistä ja järjestelmällistä ja joka saattaa johtaa siihen, että perustamissopimuksen 9, 12 ja 13 artiklan vastainen tullia vaikutukseltaan vastaava maksu otetaan uudelleen käyttöön.

38 Ranskan hallituksen ja komission mukaan perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna yhdessä saman kohdan kolmannen alakohdan kanssa, on katsottava määrättävän, että neuvosto voi myös sen jälkeen, kun

perustamissopimuksen voimaantulosta on kulunut kaksi vuotta, päättää komission ehdotuksesta yksimielisesti muuttaa sitä, missä määrin DOM:eihin sovelletaan sellaisia määräyksiä, joita ei ole mainittu ensimmäisessä alakohdassa, eli esimerkiksi 95 artiklaa. Ne muistuttavat tältä osin, että yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitun Hansen-tuomion 10 kohdassa, että vaikka kaikki perustamissopimuksen määräykset ovat tulleet DOM:eihin sovellettaviksi, silti on mahdollista toteuttaa erityistoimenpiteitä näiden alueiden tarpeiden huomioon ottamiseksi. Päätöksellä 89/688/ETY sallitut verovapautukset ovat siten perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan perusteella oikeutettuja, kun otetaan huomioon ne DOM:ien vakavat taloudelliset vaikeudet, jotka johtuvat niiden saariasemasta, syrjäisestä sijainnista ja erityisistä kehitystarpeista.

39 Komissio vetoaa tältä osin analogisesti valtiontukijärjestelmään. Paikallista tuotantoa ja paikallisia tuottajia koskevat verovapautusjärjestelmät voivat olla toimenpiteitä, joilla tuetaan taloudellista ja sosiaalista kehitystä DOM: eilla, jotka ovat alueita, joilla elintaso on epätavallisen alhainen ja vajaatyöllisyys on vakava ongelma.

40 Perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee, että yhteisön toimielinten on käytettävä täysimääräisesti perustamissopimuksessa ja erityisesti sen 226 artiklassa määrättyjä menettelyitä, jotta DOM:ien taloudellinen ja sosiaalinen kehitys tehtäisiin mahdolliseksi.

41 Vaikka on totta, että perustamissopimuksen 226 artiklaa sovelletaan sen sanamuodon mukaan vain siirtymäkauden aikana, perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa viitataan 226 artiklassa määrättyihin menettelyihin. Perustamissopimuksen 226 artiklassa täsmennetään, että jäsenvaltiot eivät saa yksipuolisesti ryhtyä kiireellisiin suojatoimenpiteisiin, vaan yhteisön toimielinten on hyväksyttävä tällaiset toimenpiteet, ja toimielimet saavat hyväksyä vain

ehdottoman tarpeellisia ja ajallisesti rajattuja poikkeuksia, ja niiden on valittava ensisijaisesti sellaiset toimenpiteet, jotka aiheuttavat vähiten häiriötä yhteismarkkinoiden toiminnalle.

42 Tällaiset edellytykset, joilla rajoitetaan mahdollisuutta poiketa perustamissopimuksen määräyksistä, ovat nyt esillä olevassa tilanteessa välttämättömiä varsinkin sen vuoksi, että DOM:eihin kahden vuoden määräajan jälkeen sovellettavia perustamissopimuksen määräyksiä ovat paitsi perustamissopimuksen 95 artikla, joka täydentää tullien ja niitä vaikutukseltaan vastaavien maksujen poistamista koskevia määräyksiä (asia 168/78, komissio v. Ranska, tuomio 27.2.1980, Kok. 1980, s. 347, 4 kohta), myös ne määräykset, jotka koskevat työntekijöiden ja muiden luonnollisten ja oikeushenkilöiden vapaata liikkuvuutta. Sitä, että neuvosto voisi myöhemmin päätöksillään puuttua siihen, saavatko yhteisön jäsenvaltioiden kansalaiset käyttää heille perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa annettuja oikeuksia, jotka ovat osa heille taattujen oikeuksien kokonaisuutta, ei voida hyväksyä.

43 Näin ollen on tutkittava, onko päätöksen 89/688/ETY osalta noudatettu edellä mainittuja edellytyksiä.

44 Ensimmäiseksi on syytä todeta, että neuvosto on tehnyt päätöksen 89/688/ETY perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan ja 235 artiklan nojalla Poséidom-päätöksen tekemisen jälkeen. Jälkimmäisellä päätöksellä käyttöön otetulla ohjelmalla vahvistetaan sitä tukea, jonka yhteisö on antanut merkittävästä rakenteellisesta jälkeenjääneisyydestä kärsiville DOM:eille niiden taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi.

45 Toiseksi on mainittava, että päätöksen 89/688/ETY 2 artiklan 3 kohdalla sallittu verovapautusjärjestelmä on poikkeus pääsäännöstä, joka on vahvistettu saman päätöksen 1 ja 2 artiklassa ja jonka mukaan uutta meriverojärjestelmää on sovellettava samalla tavalla sekä DOM:eihin tuotuihin että niissä valmistettuihin tuotteisiin.

46 Kolmanneksi päätöksessä 89/688/ETY on asetettu tiukat edellytykset kyseiselle verovapautusjärjestelmälle, jolla on tarkoitus tukea paikallista tuotantoa, jolla on vaikeuksia syrjäisen sijaintinsa ja saariasemansa vuoksi.

47 Päätöksen 89/688/ETY 2 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan verosta vapauttamisella on edistettävä taloudellisen toiminnan kehittymistä merentakaisissa departementeissa tai tällaisen toiminnan säilymistä, ja se on liitettävä jokaisen merentakaisen departementin taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen suunnitteluun yhteisön tukikehyksen mukaisesti.

48 Tämä yhteisön tukikehys on varattu yhteisön rakenteellisille tukitoimenpiteille, ja komissio vahvistaa tämän kehyksen jäsenvaltioiden esittämien alueellisten kehitys-suunnitelmien perusteella, joista säädetään rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään ja Euroopan investointipankin toiminnan sekä muiden rahoitusvälineiden kanssa 20 päivänä heinäkuuta 1993 annetun asetuksen (ETY) N:o 2052/88 muuttamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2081/93 (EYVL L 193, s. 5).

49 Päätöksellä sallitaan näin ollen vain välttämättömät, oikeasuhteiset ja täsmällisesti määritellyt verovapautukset.

50 Lisäksi päätöksen 89/688/ETY 2 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan mukaan verovapautusjärjestelmästä ilmoitetaan komissiolle, joka esittää siitä kahden kuukauden määrä-ajassa näkemyksensä verovapautusten osalta asetettujen edellytysten perusteella, joihin kuuluu se, ettei kaupan edellytyksiä saa muuttaa yhteisön edun vastaisesti; tällä tehdään mahdolliseksi se, että komissio voi valvoa tarkkaan sitä paikallista tuotantoa, joka on vapautettu verosta kyseisellä tavalla.

51 Lopuksi on todettava, että päätöksen 89/688/ETY 3 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan komission on esitettävä neuvostolle kertomus verovapautusjärjestelmän soveltamisesta sen selvittämiseksi, mitä vaikutuksia toteutetuilla toimenpiteillä on ollut muun muassa tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen yhteisössä.

52 On syytä todeta, että sillä, että päätöksen 89/688/ETY 2 artiklan 3 kohdassa asetetaan perustamissopimuksen määräyksistä poikkeamiselle tiukat edellytykset, joita tulkitaan perustamissopimuksen 226 artiklassa asetettujen rajojen mukaisesti, voidaan varmistaa, että kyseinen tarkkaan määritelty verovapautusjärjestelmä on perustamissopimuksen määräysten mukainen.

53 Tämän vuoksi on katsottava, että päätös 89/688/ETY ei ole perustamissopimuksen 9, 12 ja 13 artiklan vastainen niiltä osin kuin siinä sallitaan meriveroksi kutsuttua veroa koskeva verovapautusjärjestelmä, jos verosta vapauttamisessa noudatetaan tässä päätöksessä määriteltyjä tiukkoja edellytyksiä, ja että tässä päätöksessä tarkoitetut tilapäiset poikkeukset 95 artiklan soveltamisesta ovat oikeutettuja perustamissopimuksen 227 artiklan 2 kohdan perusteella, kun tätä määräystä tulkitaan yhdessä perustamissopimuksen 226 artiklan kanssa.

54 Näin ollen kansallisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin on vastattava, että siltä osin kuin päätöksessä 89/688/ETY sallitaan tietyillä tiukoilla edellytyksillä meriveroksi (octroi de mer) kutsuttua veroa koskeva verovapautusjärjestelmä, tätä päätöstä tutkittaessa ei ole ilmennyt mitään sellaista, mikä vaikuttaisi tämän päätöksen pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

55 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

on ratkaissut Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunionin 5.6.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Siltä osin kuin Ranskan merentakaisissa departementeissa sovellettavasta meriverojärjestelmästä 22 päivänä joulukuuta 1989 tehdyssä neuvoston päätöksessä 89/688/ETY sallitaan tietyillä tiukoilla edellytyksillä meriveroksi (octroi de mer) kutsuttua veroa koskeva verovapautusjärjestelmä, tätä päätöstä tutkittaessa ei ole ilmennyt mitään sellaista, mikä vaikuttaisi tämän päätöksen pätevyyteen.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm

Wathelet Mancini Moitinho de Almeida

Kapteyn Murray Edward

Puissochet Hirsch Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä helmikuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti