YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(viides jaosto)
14 päivänä syyskuuta 1995 *

Asiassa C-49/94,

Irlanti, asiamiehenään Chief State Solicitor Michael A. Buckley, prosessiosoite Luxemburgissa Irlannin suurlähetystö, 28 route d'Arlon

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen osaston virkamies Xavier Lewis, avustajanaan solicitor John Handoll, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen osaston virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg

vastaajana,

jossa vaaditaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuotta 1990 varten rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 25 päivänä marraskuuta 1993 tehdyn komission päätöksen 93/659/EY (EYVL L 301, s. 13) osittaista kumoamista,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Gulmann, tuomarit P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward ja L. Sevón (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten esittämät lausumat 1.6.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä, jossa Irlantia edusti Senior Counsel Richard Law Nesbitt ja komissiota oikeudellisen osaston virkamiehet James Macdonald Flett ja Klaus-Dieter Borchardt, avustajanaan solicitor John Handoll,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.6.1995 pidetyssä käsittelyssä esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Irlanti on yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 7.2.1994 jättämässään kanteessa vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuotta 1990 varten rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 25 päivänä marraskuuta 1993 tehdyn komission päätöksen 93/659/EY (EYVL L 301, s. 13) osittaista kumoamista siltä osin kuin siinä jätetään 6 343 429 Irlannin punnan (IEP) summa yhteisörahoituksen ulkopuolelle.

2 Tämän summan rahoittamatta jättämistä on perusteltu EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen valvontatuloksilla varainhoitovuotta 1989 (komission asiakirja VI/303/91, 27.7.1992) ja varainhoitovuotta 1990 (komission asiakirja VI/119/93, 1.10.1993) koskevissa rahoituskertomuksissa. Komissio vetosi valvontatuloksiin, joista kävi ilmi, että yhteisön säännösten mukainen varastoinnin enimmäisaika oli ylitetty tiettyjen, ennen vientiä varastoitujen naudanlihaerien osalta, joille oli haettu ja maksettu vientitukea ennakolta. Irlannin viranomaiset eivät voineet vaatimiensa asiakirjojen perusteella valvoa, noudattiko viejä ennakkorahoituksen edellytyksiä; erityisesti asianmukaista vienti-ilmoitusta ei ollut annettu maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1) 30 artiklan mukaisessa määräajassa. Käytetyn lomakkeen olisi pitänyt olla vienti- ja tuonti-ilmoituksia koskevien yhteisön lomakkeiden käyttöön ottamisesta 8 päivänä heinäkuuta 1985 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1900/85 (EYVL L 179, s. 4) tarkoitettu hallinnollinen yhtenäisasiakirja (document administratif unique, jäljempänä DAU). Lisäksi fyysiset tarkastukset olivat riittämättömiä.

3 Nyt käsiteltävänä olevassa riita-asiassa komissio syyttää Irlantia siitä, että se ei ole noudattanut naudanlihan vientitukea koskevia yhteisön säännöksiä eikä varsinkaan niitä säännöksiä, jotka koskevat viejiltä vaadittavia asiakirjoja vientituen saamiseksi ennakolta.

4 Maataloustuotteiden vientituen maksamisesta ennakolta 4 päivänä maaliskuuta 1980 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 565/80 (EYVL L 62, s. 5) 5 artiklan mukaan tuki voidaan maksaa ennakolta tullivarastointi- tai vapaa-aluemenettelyyn asetetuille, määrätyn ajan kuluttua vietäville tuotteille.

5 Asetuksen (ETY) N:o 3665/87 2 osaston 3 luvussa säädetään asetuksen (ETY) N:o 565/80 yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä ja erityisesti niistä muodollisuuksista, jotka ovat välttämättömiä, kun viejä haluaa saada vientituen ennakkomaksua.

6 Kyseisen asetuksen 25 artiklassa säädetäänkin, että viejän on maksuilmoituksella ilmaistava halunsa viedä tuotteet varastoinnin jälkeen ja saada tukea. Kun maksuilmoitus hyväksytään, tuotteet asetetaan tullivalvontaan, kunnes ne viedään yhteisön tullialueelta (26 artikla). Tuotteet saavat olla tullivarastointimenettelyssä kuusi kuukautta maksuilmoituksen hyväksymispäivästä (28 artiklan 5 kohta). Tämä määräaika on kuitenkin pidennetty yhdeksään kuukauteen markkinointivuodelle 1989 29 päivänä elokuuta 1988 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 2675/88 (EYVL L 239, s. 20) ja seitsemään kuukauteen markkinointivuodelle 1990 29 päivänä syyskuuta 1989 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 2965/89 (EYVL L 281, s. 103). Viejän on annettava vienti-ilmoitus viimeistään näiden määräaikojen viimeisenä päivänä (30 artikla). Tuotteiden on lähdettävä yhteisön tullialueelta viimeistään 60 päivän kuluttua päivästä, jona ne eivät enää ole tullivarastointimenettelyssä (32 artikla).

7 Asetuksessa (ETY) N:o 3665/87 ei säädetä, millainen sen 30 artiklassa tarkoitetun vienti-ilmoituksen on oltava. On kuitenkin otettava huomioon tämän asetuksen 3 artikla, jonka mukaan:

"1. Vientipäivällä tarkoitetaan päivää, jona tulliviranomainen hyväksyy vienti-ilmoituksen, jossa ilmoitetaan, että tukea haetaan.

2. Vienti-ilmoituksen hyväksymispäivän mukaan määräytyvät:

a) sovellettavan tuen määrä, jos tukea ei ole vahvistettu ennakolta;

b) tarvittaessa tuen määrään tehtävät tarkistukset, jos tuki on vahvistettu ennakolta.

3. Vienti-ilmoituksen hyväksymiseen rinnastetaan mikä tahansa muu juridiselta vaikutukseltaan vastaava toimi.

4. Vientipäivän mukaan määräytyvät vietävän tuotteen määrä, laatu ja ominaisuudet.

5. Jotta tuotteet saisivat tukea, käytettävässä vientiasiakirjassa on oltava kaikki tuen laskemisessa tarvittavat tiedot ja erityisesti:

a) tukea myönnettäessä käytettävän nimikkeistön mukainen tuotteiden kuvaus;

b) kyseisten tuotteiden nettopaino tai tarvittaessa määrä tuen laskemisessa huomioon otettavana mittayksikkönä ilmaistuna;

c) siinä määrin kuin tämä on tarpeen tuen laskemisen kannalta, kyseisten tuotteiden koostumus tai viittaus kyseiseen koostumukseen.

Jos tässä kohdassa tarkoitettu asiakirja on vienti-ilmoitus, myös siinä on oltava kyseiset tiedot sekä merkintä 'tukikoodi'.

6. Hyväksymishetkellä tai vastaavan toimen toteutumishetkellä tuotteet asetetaan tullivalvontaan, kunnes ne viedään yhteisön alueelta."

8 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Irlannin viranomaiset vaativat seuraavien asiakirjojen esittämistä:

1) kun naudanliha oli varastoitu ja vientitukia haettiin, täytettiin kaksi lomaketta:

— C & E 977 -lomake, jolla liha asetettiin tullivarastointivalvontaan;

— AP-lomake, jolla haettiin vientituen ennakkomaksua;

2) kun naudanlihan omistaja päätti viedä lihan, hän täytti C & E 978 -lomakkeen, jolloin liha siirtyi tullivarastointimenettelystä vientimenettelyyn;

3) viimeinen D & C -lomake täytettiin lihan varsinaisella vientihetkellä.

9 Kantaja esittää ensimmäisenä kanneperusteenaan, että asetuksen (ETY) N:o 3665/87 30 artiklassa tarkoitettuja vaatimuksia oli noudatettu. Vaatiessaan asetuksessa N:o 1900/85 mainitun hallinnollisen yhtenäisasiakirjan (DAU) käyttämistä vienti-ilmoituksena komissio pyrkii kantajan mukaan asetuksen (ETY) N:o 3665/87 kohtuuttomaan tulkintaan, jollaista asetuksen sanamuoto ei mitenkään tue. Tämän asetuksen 30 artiklassa ei itse asiassa määritellä vienti-ilmoituksen käsitettä, ja sen 3 artiklan 3 ja 5 kohdasta voidaan päätellä, että sellaisena voidaan käyttää useita erilaisia asiakirjoja. Asetuksen N:o 1900/85 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädetään lopuksi, että tämä asetus ei estä käyttämästä erityisiä lomakkeita ilmoituksen tekemisen helpottamiseksi erikoistapauksissa.

10 Irlannin mukaan tulliviranomaisilla oli C & E 978 -lomakkeen vastaanottaessaan hallussaan kaikki tarpeelliset tiedot voidakseen valvoa yhteisön säännösten soveltamisedellytysten noudattamista siltä osin kuin ne voivat viitata aikaisempaan C & E 977 -lomakkeeseen. Näiden asiakirjojen yhdistelmä muodosti siis vienti-ilmoituksen.

11 Komissio arvioi sitä vastoin, että asetuksen (ETY) N:o 3665/87 30 artiklan edellytyksiä ei ole noudatettu, koska olisi pitänyt käyttää vakiovienti-asiakirjaa tai asiakirjaa, jolla on sama tehtävä ja sama vaikutus. Yhteisön vakiolomake on asetuksessa N:o 1900/85 säädetty hallinnollinen yhtenäisasiakirja (DAU), jota enemmistö muista jäsenvaltioista käyttää.

12 Asiakirjat, jotka kantajan mukaan olivat vienti-ilmoituksia, eivät kuitenkaan täyttäneet muodoltaan tai vaikutukseltaan tällaista tehtävää. C & E 977 -lomaketta kuvattiin "ennen vientipäivää ennakkovalvontaan asetettujen YMP-tavaroiden rekisteriksi" ja C & E 978 -lomaketta "YMP-tuotteiden lastausilmoitukseksi vientiä varten". Viimeksi mainitussa lomakkeessa ei sitä paitsi ollut mainintaa hyväksymispäivästä. "Ennen vientiä tullivalvontaan asetettuja tavaroita koskeva

vienti-ilmoitus- ja valvontalomake" (D & C -lomake) olisi puolestaan voinut toimia vienti-ilmoituksena, mutta se annettiin tavaroiden tullialueelta poistumishetkellä tai vähän sen jälkeen, toisin sanoen asetuksessa (ETY) N:o 3665/87 vienti-ilmoituksen antamiselle säädetyn määräajan päättymisen jälkeen.

13 Komissio korostaa lopuksi, että väitetty vienti-ilmoitus ei itse asiassa täyttänyt vienti-ilmoituksen keskeistä tehtävää, jonka perusteella voidaan tutkia, onko ennakkorahoituksen edellytyksiä noudatettu ja erityisesti, onko vienti tapahtunut asetuksen (ETY) N:o 3665/87 4 artiklan 1 kohdassa säädetyssä 60 päivän määräajassa. Mainittu C & E 978 -lomake ei erityisesti sisältänyt mitään ilmoitusta tavaroiden määränpäästä eikä myöskään tullin päiväystä taikka leimaa.

14 Kuten yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13) 2 artiklasta käy ilmi, EMOTR:n tukiosastosta rahoitetaan ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä myönnetyt vientituet viennille kolmansiin maihin.

15 Asetuksen (ETY) N:o 3665/87 säännösten mukaan viejän, joka haluaa saada vientitukea, on annettava vienti-ilmoitus ja valvottava, että tuotteet poistuvat yhteisön tullialueelta tietyssä määräajassa.

16 Neuvosto on asetuksella (ETY) N:o 1900/85 ottanut käyttöön yhteisön vienti-ilmoituslomakkeen, jota käytetään vietäessä tavaroita yhteisön tullialueen ulkopuolelle. Koska tässä asetuksessa toisaalta sallitaan tietyissä tapauksissa erityisten lomakkeiden käyttäminen ja koska toisaalta asetuksessa (ETY) N:o 3665/87 ei ole mitään viittausta tähän aikaisempaan asetukseen vaan ainoastaan kuvaus vienti-ilmoituksessa mainittavista seikoista, on tutkittava, voivatko Irlannin viranomais-

ten vaatimat asiakirjat olla asetuksen (ETY) N:o 3665/87 30 artiklassa tarkoitettuja asianmukaisia vienti-ilmoituksia.

17 Vastoin kantajan esittämiä väitteitä riidanalaisena ajankohtana käytetyt asiakirjat eivät voineet olla tällaisia vienti-ilmoituksia. Itse asiassa missään niissä ei ole hyväksymispäivää, toisin sanoen päivää, jona tulliviranomaiset hyväksyvät vienti-ilmoituksen, jossa ilmoitetaan, että vientitukea haetaan. Vaikka tietyissä yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä lomakkeissa mainittiinkin tavaran poistumispäivä varastosta (date ex warehouse), mikään ei sitä vastoin viittaa siihen, että tulliviranomaiset olisivat määränneet tämän päivämäärän tai edes tarkoittaneet sitä vienti-ilmoituksen antamisen yhteydessä. Irlannin esittämä ensimmäinen peruste on näin ollen hylättävä.

18 Irlanti esittää toisena kanneperusteenaan, että komission väitteet koskevat toissijaisia hallinnollisia muodollisuuksia, joten kantaja ei ole rikkonut yhteisön säännöksiä.

19 Tältä osin on korostettava, että edellä mainitussa asetuksessa (ETY) N:o 729/70 velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet sekä EMOTR:sta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi (8 artikla) että myöskin helpottamaan tarkastuksia, joiden toteuttamisen komissio arvioi olevan tarpeen (9 artikla).

20 Asiakirjoista, joissa ei ole tulliviranomaisen merkitsemää hyväksymispäivämäärää, ei voida erehtymisen ja petoksen mahdollisuuden poissulkevalla varmuudella saada selville sitä päivää, jolloin viejä on antanut vienti-ilmoituksen. Ilmoituksen hyväksymispäivämäärä on siis välttämätön siltä osin kuin sitä pidetään viitteenä päätettäessä sovellettavan tuen määrästä ja valvottaessa, onko tuotteet viety asetuksessa säädetyssä määräajassa. Kyseessä on siis olennainen muodollisuus eikä toissijainen seikka, kuten Irlanti väittää. Tämä kanneperuste on näin ollen hylättävä.

21 Kolmannessa kanneperusteessaan Irlanti korostaa, että vaikka oletettaisiinkin sen jättäneen noudattamatta velvoitettaan täyttää asetuksen N:o (ETY) 3665/87 soveltamisessa olennaiset muodollisuudet, komission kieltäytymistä riidanalaisten menojen tunnustamisesta olisi pidettävä kohtuuttomana ja suhteettomana.

22 Riittää, kun todetaan, että kahteen prosenttiin asianomaisista kuluista rajoitettua summaa, jota komissio ei hyväksynyt, ei voida pitää kohtuuttomana ja suhteettomana, kun otetaan huomioon se, että noudattamatta jätetyt muodollisuudet olivat olennaisia, että tuotteiden viemiselle asetettujen määräaikojen noudattamista oli mahdotonta valvoa ja että näin ollen yhteisön talousarviota koskevat tappiot ja jopa petokset olivat todennäköisiä. Tämä kanneperuste on siis myös hylättävä.

23 Viimeisessä kanneperusteessaan Irlanti väittää, että komission tapa tulkita asetusta on luottamuksensuojaa ja oikeusvarmuutta koskevien periaatteiden vastainen.

24 Yhteisön eri asetusten sanamuodosta tai komission tavasta tulkita niitä ei kuitenkaan seuraa, että näitä periaatteita olisi rikottu. Viimeinen kanneperuste on siis hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

25 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut, että Irlanti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska viimeksi mainittu on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Irlanti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Gulmann Jann Moitinho de Almeida

Edward Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä syyskuuta 1995.

R. Grass C. Gulmann

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja