YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
7 päivänä helmikuuta 1979 *

Yhdistetyissä asioissa 15/76 ja 16/76,

Ranskan hallitus, asiamiehenään Guy Ladreit de Lacharrière, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 2 rue Bertholet,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään komission oikeudelliset neuvonantajat Jean Amphoux ja Götz zur Hausen (asiassa 15/76) sekä Bernard Paulin ja Giuliano Marenco (asiassa 16/76), prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellinen neuvonantaja Mario Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

vastaajana,

joissa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Ranskan tasavallan esittämien, Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta rahoitusvuosina 1971 ja 1972 rahoitettuja menoja koskevien tilien tarkastuksesta ja hyväksymisestä 2 päivänä joulukuuta 1975 tehdyt komission päätökset 76/142/ETY ja 76/148/ETY (EYVL L 27, 2.2.1976, s. 5 ja s. 17) siltä osin kuin komissio ei ole hyväksynyt sitä, että EMOTR:n maksettavaksi asetetaan 1 240 514 Ranskan frangin ja 72 590 447,69 Ranskan frangin suuruiset summat, joissa on kysymys karjan ruokintaan tarkoitetulle ja Italiaan viedylle rasvattomalle maitojauheelle sekä pöytäviinien tislaukselle myönnetystä tuesta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti H. Kutscher, jaostojen puheenjohtajat J. Mertens de Wilmars ja A. J. Mackenzie Stuart sekä tuomarit A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco ja A. Touffait,

julkisasiamies: F. Capotorti,
kirjaaja: A. Van Houtte,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ranskan tasavallan hallitus on yhteisöjen tuomioistuimeen 13.2.1976 jättämällään kahdella kanteella vaatinut ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen ja kolmannen kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosastosta rahoitusvuosina 1971 ja 1972 rahoitettuja menoja koskevien tilien tarkastuksesta ja hyväksymisestä 2 päivänä joulukuuta 1975 tehdyt komission päätökset 76/142/ETY ja 76/148/ETY (EYVL L 27, 2.2.1976, s. 5 ja s. 17).

2 Koska kyseiset kaksi asiaa on yhdistetty käsittelyä varten, on tarpeen pitää ne yhdistettyinä myös tuomion antamista varten.

Eläinten ruokintaan tarkoitetulle maitojauheelle myönnetty tuki

3 Kantajana oleva hallitus moittii komissiota siitä, että se on kieltäytynyt asettamasta EMOTR:n maksettavaksi varainhoitovuoden 1971 osalta Ranskan viranomaisten Ranskasta Italiaan viedylle ja eläinten ruokintaan tarkoitetulle rasvattomalle maitojauheelle myönnettynä tukena maksamaa 1 240 514 Ranskan frangin suuruista summaa sillä perusteella, että alaa koskevassa yhteisön lainsäädännössä määrättyjä todistamista koskevia muodollisuuksia ei ollut noudatettu.

4 Kyseisen tuen myöntämistä koskevista säännöistä 15.7.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 986/68 (EYVL L 169, 18.7.1968, s. 4), sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston myöhemmin antamilla asetuksilla, sekä tuen saantia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annettujen komission asetusten mukaan

- tuen maksaa sen jäsenvaltion interventioelin, jonka alueella sijaitsee tila, joka on denaturoinut rasvattoman maitojauheen tai käyttänyt sen rehuseosten valmistukseen

- väliaikaisena, 30.6.1971 saakka voimassa olevana toimenpiteenä säädetään, että jos jäsenvaltiossa tuotettu rasvaton maitojauhe kuitenkin denaturoidaan tai käytetään rehuseosten valmistukseen muun jäsenvaltion alueella, näistä ensimmäinen voi maksaa tuen

- lähettäjävaltion maksaman tuen kannalta ratkaiseva on päivä, jona kukin tavaraerä on luovutettu tarkastukseen vastaanottajavaltiossa

- todisteen vastaanottajavaltion tarkastukseen luovuttamisesta voi antaa ainoastaan esittämällä yhteisön passitusasiakirjan tarkistuskappaleen, jonka tietyt kohdat on pitänyt täyttää erityisellä tavalla.

5 Riidanalaiset summat koskevat tapauksia, joissa komissio on todennut, että toimivaltainen ranskalainen toimielin oli maksanut tuen, vaikka yhteisön passitusasiakirjan tarkistuskappaleiden alkuperäiskappaleita ei ollut tehty tai niitä ei ollut täytetty säädetyllä tavalla.

6 Kantajana oleva hallitus kiistää sen, että komission kieltäytyminen veloittamasta kyseisiä summia olisi lainmukaista, sillä perusteella, että todetut sääntöjenvastaisuudet koskevat ainoastaan toissijaisia muodollisuuksia, ja lisäksi ne on myöhemmin korjattu.

7 Myöhemmän korjauksen pätevyydestä on huomautettava, että perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla nostetun kumoamiskanteen yhteydessä kanteen kohteena olevan toimen lainmukaisuutta on arvioitava toimen antamisajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella.

8 Näin ollen tällaisessa arvioinnissa ei voida ottaa huomioon kyseistä ajankohtaa myöhemmin tehtyä korjausta.

9 EMOTR:sta rahoitettuja menoja koskevien, jäsenvaltioiden esittämien tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä tehtyjen komission päätösten lainmukaisuuden arvioinnista nimenomaisesti on todettava, että tällaisella päätöksellä on tarkoitus todeta ja vahvistaa, että kansalliset yksiköt ovat suorittaneet menot yhteisön määräysten ja säännösten mukaisesti.

10 Tapauksissa, joissa yhteisön lainsäädännössä on edellytetty tuen maksamiseksi tiettyjen todistamismuodollisuuksien noudattamista ennen maksamista, ei kyseisen edellytyksen vastaisesti maksettu tuki ole yhteisön oikeuden mukainen eikä siihen kuuluvaa menoa voida näin ollen periaatteessa asettaa EMOTR:n maksettavaksi kyseistä varainhoitovuotta koskevien tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mahdollisuutta, että komissio toisen varainhoitovuoden yhteydessä voi ottaa huomioon sellaisen vaaditun todisteen, joka on esitetty myöhemmin.

11 Edellä esitetystä seuraa, että todistamismuodollisuuksien ajan tasalle saattaminen sen jälkeen, kun toimivaltainen kansallinen toimielin on maksanut tuen, ei tee virheelliseksi komission ratkaisua, jossa se on kieltäytynyt asettamasta menoa EMOTR:n maksettavaksi.

12 On tarkasteltava vielä kantajana olevan hallituksen väitettä, jonka mukaan todetut sääntöjenvastaisuudet ovat ainoastaan toissijaisia, eikä niiden perusteella näin ollen voida evätä yhteisön rahoitusta myönnetyltä tuelta.

13 Tässä yhteydessä on todettava, että riippumatta siitä, mikä merkitys yhteisön oikeudessa on olennaisten ja toissijaisten hallinnollisten muodollisuuksien välisellä erolla, kyseistä eroa ei voida soveltaa tässä tapauksessa vaadittuihin todisteisiin.

14 Alaa koskeva yhteisön lainsäädäntö on laadittu sellaisin sanamuodoin, joiden mukaan kansallisilla viranomaisilla on mahdollisuus hyväksyä vastaanottajamaan tarkastukseen luovuttamisesta ainoastaan muodollinen todiste, jollainen on asianmukaisesti täytetty ja leimattu passitusasiakirjan tarkistuskappale.

15 Koska kyseisten säännösten tarkoituksena on sulkea pois kaksinkertaisen maksun mahdollisuus sekä mahdollisuus palauttaa tavara tavanomaisiin markkinointikanaviin, todistamismuodollisuuksien tiukka säilyttäminen on tarpeen, erityisesti jotta ehkäistäisiin valvonnan välttämiseksi käytetyt vilpilliset menetelmät.

16 Tarkastelematta yksityiskohtaisesti komission havaitsemia sääntöjenvastaisuuksia voidaan todeta, että niissä kaikissa kysymys on yhteisön lainsäädännössä säädettyjen tiukkojen todistamisvaatimusten laiminlyönnistä.

17 Näin ollen on pääteltävä, että komission kieltäytyminen asettamasta EMOTR:n maksettaviksi kyseisiä kuluja ei ole lainvastaista.

Viinin tislaukselle myönnetty tuki

18 Kantajana oleva hallitus moittii komissiota siitä, että se on kieltäytynyt asettamasta EMOTR:n maksettavaksi varainhoitovuoden 1972 osalta 72 590 447,90 Ranskan frangin suuruista summaa, jonka Ranskan viranomaiset ovat maksaneet tukena viinin tislaukselle, sillä perusteella, että kyseisiä menoja ei ole suoritettu alalla voimassa olevien yhteisön sääntöjen mukaisesti.

19 Viinikaupan yhteisestä järjestämisestä säädetyistä lisäsäännöksistä 28 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 816/70 (EYVL L 99, 5.5.1970, s. 1) 7 artiklassa säädetään, että tislauksesta voidaan päättää, jos tuen myöntäminen yksinään pöytäviinin yksityiselle varastoinnille vaikuttaa tehottomalta hintatason korjaamiseksi.

20 Neuvosto on katsonut, että kyseinen edellytys on täytetty runsaan satovuoden 1970–1971 johdosta, ja päättänyt pöytäviinien tislaustoimien yleisistä säännöistä 24.4.1972 ja 27.5.1972 väliseksi ajaksi 17.4.1972 annetulla asetuksella (ETY) N:o 766/72 (EYVL L 91, 18.4.1972, s. 1) aloittaa tislauksen ja perustaa sitä varten tukijärjestelmän.

21 Ranskan hallitus on katsonut, että kyseisessä järjestelmässä vahvistettu vähimmäishinta ja tuen määrä ovat riittämättömät ja perustanut kansallisena toimenpiteenä täydentävän tuen.

22 Komissio on katsonut, että kyseinen toimenpide on ristiriidassa asiaa koskevan yhteisön lainsäädännön kanssa ja aloittanut heinäkuussa 1972 Ranskaa vastaan perustamissopimuksen 169 artiklassa määrätyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn.

23 Toukokuussa 1973 komissio on kuitenkin ilmoittanut Ranskan hallitukselle, että koska kyseiset toimenpiteet ovat liittyneet menneisiin tapahtumiin, se on päättänyt, ettei se jatka aloitettua menettelyä, mutta lisännyt, että kyseisellä päätöksellä ei ole vaikutusta komission vuosittain EMOTR:n osalta tekemään lopulliseen tilinpäätökseen.

24 Ranskan hallitus katsoo käsiteltävänä olevassa asiassa, että komissio on käyttänyt menettelyä väärin avatessaan keskustelun tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä sen jälkeen, kun se oli jo luopunut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta menettelystä.

25 Edellä esitettyä perustetta ei voida kuitenkaan hyväksyä.

26 Mainitut kaksi menettelyä eivät itse asiassa liity toisiinsa, koska niillä on eri päämäärä ja niitä koskevat eri säännöt.

27 Perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla toteutetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn tarkoituksena on saada vahvistetuksi se, että jäsenvaltio rikkoo toiminnallaan yhteisön oikeutta, ja saada tällainen toiminta loppumaan. Siinä tapauksessa, että jäsenvaltio on lopettanut väitetyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, komissiolla on vapaus luopua menettelystä kuitenkin siten, että menettelystä luopuminen ei tarkoita moititun toiminnan lainmukaisuuden tunnustamista.

28 Tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva menettely tarkoittaa toisaalta yhteisön oikeuden nykytilassa sen varmistamista, että menot ovat todellisia ja asianmukaisia, sekä yhteisestä maatalouspolitiikasta aiheutuvien rasitusten moitteetonta jakamista yhteisön ja jäsenvaltioiden kesken. Tältä osin komissiolla ei ole harkintavaltaa, jonka perusteella se voisi poiketa rasitusten jakamista koskevista säännöistä.

29 Riidanalainen summa, joka Ranskan hallituksen mukaan on asetettava EMOTR:n maksettavaksi, vastaa kaiken tislattavan viinin osalta yhteisön lainsäädännössä vahvistettuja määriä vastaavan tuen osuutta, joten Ranskan maksettavaksi jää kansallista lisätukea vastaava osuus.

30 Komissio vastustaa edellä esitettyä laskemistapaa ja katsoo, että kyseinen kansallinen toimenpide vääristää tislausoperaatiota, koska se ulotetaan Ranskassa koskemaan huomattavasti suurempia viinimääriä kuin yksinomaan yhteisön toimenpiteen perusteella olisi tislattu.

31 Jäsenvaltiot eivät voi yhteisön lainsäädäntöä soveltaessaan toteuttaa yksipuolisesti ylimääräisiä toimenpiteitä, joilla vaarannetaan taloudellisten toimijoiden yhdenvertainen kohtelu koko yhteisössä, ja vääristetään siten kilpailuedellytyksiä jäsenvaltioiden kesken.

32 Koska Ranskan kansallinen toimenpide on näin ollen ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, on mahdotonta tarkistaa, missä määrin yhteisön ja kansallisten toimenpiteiden kokonaisvaikutus johtuu näistä eri toimenpiteistä.

33 Erityisen mahdotonta on vahvistaa varmuudella, kuinka suuret viinimäärät Ranskassa olisi tislattu siinä tapauksessa, että kansallista toimenpidettä ei olisi toteutettu.

34 Yhteisölle ja jäsenvaltiolle kuuluvia menoja ei näin ollen voida erottaa toisistaan Ranskan hallituksen laskentatavalla eikä sen menetelmän perusteella, jota komissio on käyttänyt arvioidessaan tislausmäärää ottaessaan käyttöön toimenpiteen.

35 Näin ollen komissiolla ei ole ollut muuta mahdollisuutta kuin kieltäytyä asettamasta EMOTR:n maksettaviksi Ranskan viranomaisten suorittamia menoja.

36 Näin ollen Ranskan hallituksen esittämä kumoamisvaatimus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

37 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on tätä vaatinut.

38 Kantajana oleva hallitus on hävinnyt asian.

39 Kantajana oleva hallitus on näin ollen velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantajana oleva hallitus velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä helmikuuta 1979.

A. Van Houtte
kirjaaja

H. Kutscher
presidentti