UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2013 *

Yhtiöoikeus — Sijoittautumisvapaus — Yhdestoista direktiivi 89/666/ETY — Kirjanpitoasiakirjojen julkisuus — Toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen pääomayhtiön sivuliike — Rahamääräinen seuraamus siinä tapauksessa, että julkistamisvelvollisuutta ei ole noudatettu asetetussa määräajassa — Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan — Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate — Seuraamuksen asianmukaisuus, tehokkuus, oikeasuhteisuus ja varoittavuus

Asiassa C-418/11,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Oberlandesgericht Innsbruck (Itävalta) on esittänyt 29.7.2011 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.8.2011, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Texdata Software GmbH,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský, U. Lõhmus (esittelevä tuomari), M. Safjan ja A. Prechal,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.11.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Texdata Software GmbH, edustajinaan Rechtsanwalt N. Arnold ja Rechtsanwalt T. Raubal,

— Itävallan hallitus, asiamiehinään C. Pesendorfer ja F. Koppensteiner,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään S. Ossowski,

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun ja K.-P. Wojcik,

kuultuaan julkisasiamiehen 31.1.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEU 6 artiklan 1 ja 3 kohdan, SEUT 49 ja SEUT 54 artiklan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 ja 50 artiklan, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 2 kappaleen, niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 58 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi, 9.3.1968 annetun ensimmäisen neuvoston direktiivin 68/151/ETY (EYVL L 65, s. 8; jäljempänä ensimmäinen direktiivi) 6 artiklan, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä perustamissopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdan nojalla 25.6.1978 annetun neljännen neuvoston direktiivin 78/660/ETY (EYVL L 222, s. 11), sellaisena kuin se on muutettuna 18.6.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/49/EY (EUVL L 164, s. 42; jäljempänä neljäs direktiivi), 60 a artiklan ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä perustamissopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdan nojalla 13.6.1983 annetun seitsemännen neuvoston direktiivin 83/349/ETY (EYVL L 193, s. 1; jäljempänä seitsemäs direktiivi) 38 artiklan 6 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa Texdata Software GmbH (jäljempänä Texdata) on riitauttanut seuraamusmaksut, jotka Landesgericht Innsbruck (Innsbruckin alueellinen tuomioistuin) oli määrännyt sille seuraamukseksi siitä, että se oli laiminlyönyt velvollisuutensa toimittaa tilinpäätöksiä kyseiseen tuomioistuimeen, joka pitää kaupparekisteriä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

3 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin”, 1 ja 2 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”1. Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä demokraattisen yhteiskunnan moraalin, yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta.

2. Jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen.”

Unionin oikeus

Ensimmäinen direktiivi ja direktiivi 2009/101/EY

4 Ensimmäinen direktiivi kumottiin niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 48 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi, 16.9.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/101/EY (EUVL L 258, s. 11) 21.10.2009 lukien.

5 Direktiivin 2009/101 2 artiklan f alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kyseisen direktiivin 1 artiklassa tarkoitetut yhtiöt julkistavat ainakin kunkin tilikauden tilinpäätösasiakirjat, jotka on julkaistava muun muassa neljännen ja seitsemännen direktiivin mukaisesti.

6 Kyseisen direktiivin 7 artiklan a alakohdassa, joka on sanamuodoltaan täsmälleen samanlainen kuin ensimmäisen direktiivin 6 artiklan a alakohta, säädetään, että jäsenvaltioiden on säädettävä asianmukaiset seuraamukset ainakin sen varalta, että tilinpäätösasiakirjoja ei julkisteta direktiivin 2009/101 2 artiklan f alakohdan mukaisesti.

Neljäs direktiivi

7 Neljännen direktiivin 47 artiklan mukaan asianmukaisesti vahvistettu tilinpäätös sekä toimintakertomus ja tilintarkastuksen suorittamisesta vastuussa olevien henkilöiden kertomus julkistetaan noudattaen kunkin jäsenvaltion lainsäädännössä säädettyä, ensimmäisen direktiivin 3 artiklan mukaista menettelyä.

8 Neljännen direktiivin 60 a artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä säännöistä, joita sovelletaan tämän direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta määrättäviin seuraamuksiin, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.”

Yhdestoista direktiivi 89/666/ETY

9 Julkistamisvaatimuksista, jotka koskevat toisen valtion lainsäädännön alaisten, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden jäsenvaltioon avaamia sivuliikkeitä, 21.12.1989 annettu yhdestoista neuvoston direktiivi 89/666/ETY (EYVL L 395, s. 36; jäljempänä yhdestoista direktiivi) koskee pääomayhtiöiden sivuliikkeitä. Sen johdanto-osan ensimmäisessä, neljännessä ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”perustamissopimuksen 58 artiklassa tarkoitettujen yhtiöiden sijoittautumisvapauden helpottamiseksi perustamissopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdassa ja sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamiseksi annetussa yleisessä toimintaohjelmassa edellytetään niiden takeiden yhteensovittamista, joita yhtiöiltä vaaditaan jäsenvaltioissa jäsenten ja ulkopuolisten etujen suojaamiseksi,

– –

sivuliikkeiden osalta varsinkin se, ettei julkistamista ole yhteen sovitettu, aiheuttaa osakkeenomistajien ja ulkopuolisten suojan osalta eroja yhtäältä niiden yhtiöiden, jotka toimivat muissa jäsenvaltioissa avaamalla sivuliikkeitä, ja toisaalta niiden yhtiöiden, jotka toimivat siellä perustamalla tytäryhtiöitä, välillä,

– –

sivuliikkeitä koskevat kansalliset säännökset tilinpäätösasiakirjojen julkistamisesta eivät ole perusteltuja enää sen jälkeen, kun tilinpäätösasiakirjojen laatimista, tarkastamista ja julkistamista koskevat kansalliset säännökset on sovitettu yhteen; tämän vuoksi riittää, että sivuliikkeen rekisterissä julkistetaan yhtiön tilinpäätösasiakirjat sellaisina kuin yhtiö on ne tarkastuttanut ja julkistanut”.

10 Yhdennentoista direktiivin 1 artiklan 1 ja 2 kohdan sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltion lainsäädännön alaisen yhtiön toiseen jäsenvaltioon avaamaa sivuliikettä koskevat asiakirjat ja tiedot on julkistettava, jos yhtiöön sovelletaan [ensimmäistä direktiiviä], noudattaen sen jäsenvaltion, jossa sivuliike on, lainsäädännössä säädettyä, mainitun direktiivin 3 artiklan mukaista menettelyä.

2. Jos sivuliikettä koskevat julkistamisvaatimukset ovat erilaiset kuin yhtiötä koskevat julkistamisvaatimukset, sivuliikettä koskevat julkistamisvaatimukset ovat sen osalta ensisijaisia.”

11 Yhdennentoista direktiivin 2 artiklan 1 kohdan g alakohdan ja 3 artiklan mukaan kyseisen direktiivin 1 artiklassa tarkoitettu julkistamisvelvollisuus koskee yhtiön tilinpäätösasiakirjoja vain sellaisina kuin ne on laadittu, tarkastettu ja julkistettu noudattaen sen jäsenvaltion muun muassa neljännen ja seitsemännen direktiivin mukaista lainsäädäntöä, jonka alainen yhtiö on.

12 Kyseisen direktiivin 12 artiklassa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on säädettävä asianmukaiset seuraamukset sen varalta, että 1, 2 [ja] 3 – – artiklassa tarkoitettuja tietoja ei julkisteta”.

Itävallan oikeus

13 Itävallan yritysoikeutta käsittelevän lakikokoelman (Unternehmensgesetzbuch, dRBl 219/1897), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä UGB), 277 §:n 1 momentin mukaan pääomayhtiöiden lakimääräisten edustajien on toimitettava tilinpäätös, toimintakertomus sekä tarvittaessa yrityksen hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää koskeva kertomus tilintarkastajien vahvistusmerkinnällä taikka vahvistamisesta kieltäytymistä taikka varaumia koskevalla merkinnällä varustettuna yhtiön kotipaikan kaupparekisteriä pitävään tuomioistuimeen, kun kyseiset asiakirjat on käsitelty yhtiökokouksessa ja viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua tilinpäätöspäivästä.

14 UGB:n 280 a §:n, jonka otsikko on ”Ulkomaisten pääomayhtiöiden sivuliikkeitä koskevat julkistamisvaatimukset”, mukaan ulkomaisten pääomayhtiöiden sivuliikkeiden edustajien on UGB:n 277, 281 ja 282 §:n mukaisesti julkaistava saksaksi tilinpäätösasiakirjat, jotka on laadittu, tarkastettu ja julkistettu yhtiön päätoimipaikan lainsäädännön mukaisesti.

15 UGB:n 283 §:n – sellaisena kuin se on muutettuna vuoden 2011 talousarvion saatelailla (Budgetbegleitgesetz; BGBl. I, 111/2010; jäljempänä BBG) –, jonka otsikko on ”Seuraamusmaksut”, sanamuoto on seuraava:

”1. Hallituksen jäsenten tai selvitysmiesten on noudatettava säädetyssä määräajassa – – 277–280 §:ää, hallintoneuvoston jäsenten on noudatettava 270 §:ää ja ulkomaisen pääomayhtiön kansallisessa sivuliikkeessä sitä edustamaan oikeutettujen henkilöiden on noudatettava 280 a §:ää, sanotun kuitenkaan rajoittamatta yleisten kauppaoikeudellisten säännösten soveltamista; muussa tapauksessa tuomioistuin voi tuomita ne 700–3 600 euron suuruiseen seuraamusmaksuun. Kyseinen seuraamusmaksu on määrättävä maksettavaksi julkistamista koskevan määräajan päätyttyä. Kahden kuukauden välein on määrättävä maksettavaksi uusi seuraamusmaksu, kunnes kyseiset elimet ovat täyttäneet velvollisuutensa.

2. Ellei 1 momentissa tarkoitettua julkistamista ole suoritettu julkistamista koskevan määräajan viimeiseen päivään mennessä, on – kunhan julkistettavat asiakirjat eivät ole saapuneet tuomioistuimeen seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen tekemistä edeltävään päivään mennessä – ilman mitään edeltävää menettelyä määrättävä tuomioistuimen päätöksellä 700 euron suuruinen seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määräämisestä voidaan luopua silloin, kun 1 momentissa tarkoitettu elin on selvästi estynyt suorittamasta julkistamista määräajassa ennalta arvaamattoman tai väistämättömän tapahtuman vuoksi. Tässä tapauksessa – kunhan julkistamista ei

ole vielä tähän mennessä suoritettu – seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen tekemistä voidaan lykätä neljän viikon päähän siitä, kun julkistamisen este on poistunut. Seuraamusmaksun määräämistä koskevat päätökset annetaan tiedoksi samalla tavalla kuin kanteet. Kyseisellä elimellä on 14 päivää aikaa riitauttaa seuraamusmaksun määräämistä koskeva päätös, ja ellei sitä riitauteta, se saa lainvoiman. Riitautuksessa on esitettävä ne syyt, joiden takia 1 momentissa tarkoitettuja velvollisuuksia ei ole täytetty. Riitauttamiselle asetettu menetetty määräaika voidaan palauttaa – –. Jos riitautus tehdään myöhässä tai jos riitautukselle ei ole esitetty mitään perusteluja, se on jätettävä tutkimatta tuomioistuimen päätöksellä.

3. Määräajassa tehty perusteltu riitautus estää seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen täytäntöönpanon. Seuraamusmaksun määräämisestä on päätettävä tavanomaisessa oikeudenkäynnissä tuomioistuimen päätöksellä. Jos seuraamusmaksun määräämistä koskevaa asiaa ei jätetä sillensä, on mahdollista määrätä 700–3 600 euron suuruinen seuraamusmaksu ilman ennakkovaroitusta. Kyseinen elin voi valittaa tavanomaisessa oikeudenkäynnissä määrätystä seuraamusmaksusta – –.

4. Ellei julkistamista ole suoritettu kahden kuukauden kuluttua julkistamista koskevan määräajan viimeisestä päivästä, tuomioistuimen päätöksellä määrätään uusi 700 euron suuruinen seuraamusmaksu. Ellei julkistamisvelvollisuutta edelleenkään noudateta, uusi seuraamusmaksu määrätään kahden kuukauden välein; jos tällainen seuraamusmaksun määrääminen riitautetaan, seuraamusmaksun määräämistä koskeva päätös on julkaistava.

– –

6. Seuraamusmaksut on pantava täytäntöön myös silloin, kun niiden kohteena olevat henkilöt noudattavat velvollisuuttaan tai kun kyseisen velvollisuuden täyttäminen ei ole enää mahdollista.

7. Lakimääräisille edustajille – – 277–280 a §:ssä asetetut velvollisuudet koskevat myös yhtiötä. Ellei yhtiö täytä kyseisiä velvollisuuksia elintensä välityksellä, se on samanaikaisesti tuomittava maksamaan seuraamusmaksu 1–6 momenttia tarpeellisin muutoksin soveltamalla.”

16 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että UGB:n 283 §:n uudelleenmuotoillun version siirtymäsäännösten mukaan kyseinen pykälä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, tuli voimaan 1.1.2011 ja sitä voitiin soveltaa ainoastaan kyseisen päivän jälkeen tapahtuneeseen rikkomiseen. BBG:tä koskevan hallituksen esityksen perusteluista kuitenkin ilmenee, että siinä tapauksessa, että julkistamisvelvollisuutta ei täytetty 1.1.2011–28.2.2011, seuraamusmaksumenettely voitiin aloittaa aikaisintaan 1.3.2011 ja ainoastaan tuomioistuimen päätöksellä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

17 Texdata, joka on Saksaan sijoittautunut rajavastuuyhtiö, myy ja kehittää ohjelmistoja. Itävallassa se harjoittaa toimintaansa sivuliikkeen välityksellä, joka on merkitty Itävallan kaupparekisteriin 4.3.2008 toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yhtiön sivuliikkeenä.

18 Landesgericht Innsbruck määräsi 5.5.2011 tekemällään kahdella päätöksellä kyseiselle yhtiölle UGB:n 283 §:n, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, 2 momentin nojalla kaksi 700 euron suuruista seuraamusmaksua, koska tämä ei ollut toimittanut 31.12.2008 ja 31.12.2009 päättyneiden tilikausien tilinpäätöksiä asetetussa määräajassa eli siirtymäsäännösten mukaan joko ennen 28.2.2011 tai kyseisten päätösten tekemistä edeltävään päivään mennessä.

19 Texdata toimitti kyseiseen tuomioistuimeen 23.5.2011 kaksi määräajassa tehtyä kyseisiä päätöksiä koskevaa riitautuskirjelmää. Riitautuskirjelmiensä tueksi se esitti yhtäältä, että koska sille ei ollut annettu ennen seuraamuksen määräämistä kehotusta, UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on

muutettuna BBG:llä, tarkoitetun seuraamuksen määrääminen julkistamisvelvollisuuden noudattamatta jättämisestä oli lainvastaista, ja toisaalta, että tilinpäätökset oli toimitettu määräajassa Amtsgericht Karlsruheen (Saksa), jolla oli alueellinen toimivalta yhtiön sääntömääräisen kotipaikan perusteella, ja että niihin oli ollut jo pitkään mahdollista tutustua kyseisessä tuomioistuimessa sähköisen asioinnin kautta.

20 Samana päivänä Texdata toimitti kyseiset tilinpäätökset Landesgericht Innsbruckiin, joka kirjasi ne kaupparekisteriin 25. ja 26.5.2011.

21 Kyseinen tuomioistuin päätti 25.5.2011 tekemällään kahdella päätöksellä estää 5.5.2011 tehtyjen päätösten täytäntöönpanon sen takia, että riitautukset oli tehty määräajassa. Koska riidanalaiset tilinpäätökset oli toimitettu asetetun määräajan päättymisen jälkeen, kyseinen tuomioistuin kuitenkin määräsi uudestaan tavanomaisessa oikeudenkäynnissä kaksi samansuuruista seuraamusmaksua UGB:n 283 §:n, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, 3 ja 7 momentin perusteella.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, joka käsittelee Texdatan kyseisistä päätöksistä tekemää valitusta, pohtii sitä, onko Itävallan seuraamusjärjestelmä – sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2011 –, jossa määrätään yhtiölle, joka ei toimita tilinpäätöksiään toimivaltaiseen tuomioistuimeen, välittömästi määrättävästä seuraamusmaksusta, yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.

23 Kyseinen tuomioistuin toteaa, että ennen vuoden 2011 uudistusta niissä Itävallan tuomioistuimissa, jotka pitävät kaupparekisteriä, oli muodostunut käytäntö, jonka mukaan UGB:n 277 ja 283 §:ssä säädetyn yhdeksän kuukauden määräajan päättymisen jälkeen velvollisuutensa laiminlyöneelle yhtiölle annettiin epävirallinen kehotus, jossa sille annettiin neljän viikon lisämääräaika. Jos laiminlyönti jatkui kyseisen määräajan päättymisen jälkeen, lähetettiin seuraamusmaksun uhalla tehostettu toinen kehotus, joka koski tilinpäätöksen toimittamista kokonaisuudessaan tietyssä määräajassa tai sen osoittamista, että kyseistä velvollisuutta ei ole. Tuomioistuimet määräsivät seuraamusmaksuja ainoastaan siinä tapauksessa, että myös toinen kehotus oli jäänyt tuloksettomaksi ja mihinkään julkistamisvelvollisuuden täyttämistä koskevaan esteeseen ei ollut vedottu.

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa seuraaviin seikkoihin, joita se pitää kansalliseen menettelyyn liittyvinä ”rakenteellisina puutteina”: ensinnäkin liialliset muodolliset vaatimukset, jotka ilmenevät yhtäältä siten, että myöhästyneet tai perustelemattomat riitautukset jätetään tutkimatta, ja toisaalta kiellosta esittää uusia perusteita muutoksenhakuvaiheessa lukuun ottamatta tilannetta, jossa on kyse anteeksiannettavasta laiminlyönnistä, toiseksi istunnon pitämistä koskevan takeen puuttuminen, kolmanneksi puolustautumisoikeuksien loukkaaminen, joka perustuu siihen, että huomautusten esittäminen ennen seuraamusmaksun määräämistä ei ole mahdollista, neljänneksi tuottamusvastuuta koskevan lakiin perustuvan olettaman soveltaminen, jonka seurauksena todistustaakka on yhtiöllä, viidenneksi kohtuuttomat preklusiiviset määräajat ja ennen seuraamusmaksun määräämistä annettavan kehotuksen puuttuminen, josta seuraa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden yhtiöiden juridinen epävarmuus, ja kuudenneksi se, että uusia seuraamusmaksuja voidaan määrätä laiminlyönnin jatkuessa, vaikka aikaisemmat seuraamusmaksuja koskevat päätökset eivät olisi tulleet lainvoimaisiksi.

25 Tässä tilanteessa Oberlandesgericht Innsbruck on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko unionin oikeus sen nykytilassa ja erityisesti

[a)] SEUT 49 ja SEUT 54 artiklassa vahvistettu sijoittautumisvapaus

[b)] tehokasta oikeussuojaa koskeva yleinen oikeusperiaate (SEU 6 artiklan 3 kohta) (tehokkuusperiaate)

[c)] erusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa (SEU 6 artiklan 1 kohta) sekä [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 6 artiklan 2 kappaleessa (SEU 6 artiklan 1 kohta) vahvistettu oikeus tulla kuulluksi

[d)] perusoikeuskirjan 50 artiklassa määrätty ne bis in idem -kielto tai

[e)] ensimmäisen direktiivin] 6 artiklan, [neljännen direktiivin] 60 a artiklan ja [seitsemännen direktiivin] 38 artiklan 6 kohdan säännöstö julkistamista koskevassa menettelyssä määrättävistä seuraamuksista

esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa tilinpäätöksen laatimista ja toimittamista toimivaltaiselle kaupparekisteriä pitävälle tuomioistuimelle koskevan lakisääteisen, yhdeksän kuukauden määräajan ylittyessä ei edellytetä, että kaupparekisteriä pitävä tuomioistuin

— antaa ennen seuraamusmaksun määräämistä yhtiölle mahdollisuuden lausua julkistamisvelvollisuuden ja mahdollisten esteiden olemassaolosta ja erityisesti tutkii etukäteen, onko kyseinen tilinpäätös jo toimitettu yhtiön päätoimipaikan kaupparekisteriä pitävään tuomioistuimeen, ja

— kehottaa ennen seuraamusmaksun määräämistä yhtiötä tai sitä edustamaan oikeutettuja elimiä noudattamaan julkistamisvelvollisuutta,

ja jonka nojalla kaupparekisteriä pitävän tuomioistuimen on määrättävä välittömästi vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu yhtiön ja kunkin sitä edustamaan oikeutetun elimen maksettavaksi päinvastaisen näytön puuttuessa sellaisen olettaman perusteella, että yhtiö ja sen elimet ovat tuottamuksellisesti laiminlyöneet julkistamisen, ja mikäli julkistamisvelvollisuutta ei edelleenkään noudateta, määrättävä kultakin määräajan ylittävältä kahden kuukauden ajanjaksolta välittömästi yhtiön ja kunkin sitä edustamaan oikeutetun elimen maksettavaksi jälleen vähintään 700 euron seuraamusmaksu päinvastaisen näytön puuttuessa sellaisen olettaman perusteella, että yhtiö ja sen elimet ovat tuottamuksellisesti laiminlyöneet julkistamisen?”

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

26 Ensinnäkin Itävallan hallitus väittää, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt pääasiaan sovellettavan kansallisen lainsäädännön virheellisesti, joten vaikuttaa epätodennäköiseltä, että unionin tuomioistuin voi antaa hyödyllisen eikä pelkästään hypoteettisen vastauksen esitettyihin kysymyksiin.

27 Lisäksi kyseisen hallituksen mukaan kyseisestä pyynnöstä, etenkin tehokkuusperiaatteeseen liittyvistä kysymyksistä, ilmenee, että unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan kansallista oikeutta. Sen ratkaiseminen, täyttääkö merkityksellinen kansallinen lainsäädäntö konkreettisesti vastaavuutta ja tehokkuutta koskevat vaatimukset, on kuitenkin yksinomaan jäsenvaltioiden tuomioistuinten tehtävä.

28 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 267 artiklassa määrätty menettely perustuu vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisilla tuomioistuimilla ja unionin tuomioistuimella olevien tehtävien selkeään jakoon siten, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen lausumaan ainoastaan tässä artiklassa tarkoitettujen unionin säädösten tulkinnasta tai pätevyydestä. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen tehtävä ei ole lausua kansallisten säännösten tulkinnasta eikä ratkaista sitä, onko ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen tulkinta niistä oikea (ks. mm. asia C-220/05, Auroux ym., tuomio 18.1.2007, Kok., s. I-385, 25 kohta; asia C-515/08, dos Santos Palhota ym., tuomio 7.10.2010, Kok., s. I-9133, 18 kohta ja asia C-81/09, Idryma Typou, tuomio 21.10.2010, Kok., s. I-10161, 35 kohta).

29 Tästä seuraa, että unionin tuomioistuimen tehtävänä on ottaa huomioon ennakkoratkaisukysymyksiin liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat sellaisina kuin ne on ennakkoratkaisupyynnössä esitetty (yhdistetyt asiat C-482/01 ja C-493/01, Orfanopoulos ja Oliveri, tuomio 29.4.2004, Kok., s. I-5257, 42 kohta ja yhdistetyt asiat C-378/07-C-380/07, Angelidaki ym., tuomio 23.4.2009, Kok., s. I-3071, 48 kohta). Näin ollen on pitäydyttävä siinä Itävallan lainsäädännön tulkinnassa, joka ilmenee ennakkoratkaisupyynnöstä ja joka on unionin tuomioistuimelle esitetyn kysymyksen lähtökohtana.

30 Väitteestä, jonka mukaan unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan kansallista oikeutta, on riittävää todeta, että ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta ilmenee, että ennakkoratkaisukysymyksessä pyydetään unionin oikeuden säännösten ja määräysten ja periaatteiden tulkintaa.

31 Toiseksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei esitä nimenomaista oikeudenkäyntiväitettä mutta huomauttaa, että ennakkoratkaisukysymyksen tietyillä osilla ei ole merkitystä pääasian ratkaisun kannalta joko sen takia, että niissä viitataan direktiiveihin, joita ei sovelleta käsiteltävän asian olosuhteisiin, tai sen takia, että ne koskevat sellaisia tilanteita, joista pääasiassa ei ole kyse.

32 Kyseinen hallitus väittää erityisesti yhtäältä, että ensimmäistä ja seitsemättä direktiiviä ei sovelleta pääasian olosuhteisiin, kun taas yhdettätoista direktiiviä, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole maininnut, sovelletaan niihin.

33 Toisaalta unionin tuomioistuimen ei pitäisi kyseisen hallituksen mukaan ottaa huomioon Itävallan lainsäädännön säännöksiä, joissa säädetään sekä mahdollisuudesta määrätä seuraamusmaksuja samanaikaisesti yhtiölle ja sitä edustamaan oikeutetuille elimille että mahdollisuudesta määrätä uusia seuraamusmaksuja kunkin kahden kuukauden ajanjakson päätyttyä laiminlyönnin jatkuessa, koska niitä ei sovelleta, kun pääasian olosuhteet otetaan huomioon.

34 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on myös epävarma siitä, voidaanko 1.1.2011 lähtien voimassa ollutta kansallista lainsäädäntöä soveltaa taannehtivasti 31.12.2008 ja 31.12.2009 päättyneiden tilikausien tilinpäätösasiakirjojen toimittamista koskevan velvollisuuden laiminlyömiseen.

35 Niiden säännösten ja määräysten, joihin on vedottu, merkityksellisyyden osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei se, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisukysymyksen viittaamalla tiettyihin unionin oikeuden määräyksiin tai säännöksiin, estä unionin tuomioistuinta esittämästä kyseiselle tuomioistuimelle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä kyseisen tuomioistuimen arvioidessa käsiteltävänään olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kyseinen tuomioistuin kysymyksiä esittäessään viitannut tiettyihin unionin oikeuden määräyksiin tai säännöksiin (ks. mm. asia C-152/03, Ritter-Coulais, tuomio 21.2.2006, Kok., s. I-1711, 29 kohta; yhdistetyt asiat C-307/09-C-309/09, Vicoplus ym., tuomio 10.2.2011, Kok., s. I-453, 22 kohta ja asia C-248/11, Nilaş ym., tuomio 22.3.2012, 31 kohta). Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (ks. asia C-115/08, ČEZ, tuomio 27.10.2009, Kok., s. I-10265, 81 kohta ja em. asia Idryma Typou, tuomion 31 kohta).

36 Näin ollen Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen ensimmäinen väite ei voi vaikuttaa ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamiseen.

37 Hypoteettisista tilanteista on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on maininnut tämän tuomion 33 kohdassa kuvaillut kansallisen lainsäädännön osatekijät etenkin sen varmistamiseksi, että ne ovat yhteensopivia ne bis in idem -periaatteen kanssa.

38 Kyseisen periaatteen mukaan ketään ei saa syyttää tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti.

39 Kuten tämän tuomion 18–21 kohdassa tiivistetysti esitetyistä ja Texdatan ja Itävallan hallituksen istunnossa vahvistamista tosiseikoista ilmenee, kyseinen yhtiö on tuomittu maksamaan kaksi seuraamusmaksua, jotka koskivat kahta erillistä ajanjaksoa eli vuosia 2008 ja 2009. Koska Texdata täytti julkistamisvelvollisuutensa pian riidanalaisten päätösten tekemisen jälkeen, kyse ei ole samoja ajanjaksoja koskevista moninkertaisista seuraamuksista.

40 Tässä tilanteessa on todettava, että esitetyn kysymyksen d kohta, joka koskee ne bis in idem -periaatteen tulkintaa, on jätettävä tutkimatta.

41 Lopuksi on todettava kyseisen kansallisen lainsäädännön väitetystä taannehtivasta soveltamisesta, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että ajallisesti sovellettavan kansallisen lainsäädännön määrittäminen on kansallisen oikeuden tulkintaa koskeva kysymys, joka ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan sen käsitellessä ennakkoratkaisupyyntöä (asia C-467/08, Padawan, tuomio 21.10.2010, Kok., s. I-10055, 24 kohta).

42 Edellä esitetystä seuraa, että tämä ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi lukuun ottamatta kysymyksen d kohtaa, joka koskee ne bis in idem -periaatteen tulkintaa.

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Sovellettavat oikeussäännöt

43 Jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, on – kun tämän tuomion 35 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö otetaan huomioon – aluksi ratkaistava, sovelletaanko niitä direktiivien säännöksiä, joiden tulkintaa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää, pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa Saksaan sijoittautuneen pääomayhtiön Itävallassa oleva sivuliike on laiminlyönyt tilinpäätöksiensä julkistamista koskevan velvollisuutensa tilikausien 2008 ja 2009 päättyessä.

44 Tässä yhteydessä on todettava, että tällaista tilannetta säännellään nimenomaisesti yhdennessätoista direktiivissä ja etenkin sen 1 artiklassa, jossa säädetään, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen sivuliikkeen asiakirjat on julkistettava noudattaen sen jäsenvaltion, jossa sivuliike on, lainsäädännössä säädettyä menettelyä, ja sen 12 artiklassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä asianmukaiset seuraamukset sen varalta, että muun muassa kyseisen direktiivin 1 artiklassa tarkoitettuja tietoja ei julkisteta.

45 Kun kyseisten säännösten erityisyys pääasian olosuhteisiin nähden otetaan huomioon, on katsottava, että kyseisessä asiassa sovelletaan kyseisiä säännöksiä eikä direktiivin 2009/101 säännöksiä ja neljättä ja seitsemättä direktiiviä, joissa kyllä myös säädetään julkistamisvelvollisuuksista mutta jotka eivät koske samalla tavalla erityisesti pääasiassa kyseessä olevan kaltaista tilannetta.

46 Edellä esitetystä seuraa, että ennakkoratkaisukysymys on ymmärrettävä siten, että sillä pyritään selvittämään, onko unionin oikeutta ja etenkin SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa, tehokkaan oikeussuojan periaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta sekä yhdennentoista direktiivin 12 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tilinpäätösasiakirjojen julkistamiselle asetetun yhdeksän kuukauden määräajan ylittyessä pääomayhtiölle, jolla on sivuliike kyseisessä jäsenvaltiossa, määrätään välittömästi vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu ilman, että sille annetaan ennen seuraamusmaksun määräämistä kehotusta, ja ilman, että sille annetaan mahdollisuutta lausua laiminlyönnistä, johon sen väitetään syyllistyneen.

47 Koska pääasiassa kyseessä olevan kansallisen järjestelmän tarkoituksena on seuraamuksen määrääminen siitä, että ulkomaalaisten pääomayhtiöiden sivuliikkeet eivät noudata yhdennellätoista direktiivillä yhdenmukaistettua velvollisuutta julkaista tilinpäätöksensä, on ensiksi vastattava kysymyksen e kohtaan, joka koskee kyseisen direktiivin tulkintaa. Toiseksi on tarpeen tutkia kysymyksen a kohta eli se, muodostaako kyseinen järjestelmä SEUT 49 ja SEUT 54 artiklassa tarkoitetun sijoittautumisvapauden rajoituksen. Kolmanneksi on tarkasteltava kysymyksen b ja c kohtaa, jotka koskevat tehokkaan oikeussuojan periaatteen ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen sovellettavuutta ja mahdollista loukkaamista.

Yhdestoista direktiivi

48 Yhdennentoista direktiivin 1 artiklassa säädetään julkistamisvaatimuksista, jotka koskevat toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaisten yhtiöiden jäsenvaltioon avaamia sivuliikkeitä. Kyseiset vaatimukset on saatettu osaksi Itävallan oikeutta UGB:n 277 §:n 1 momentilla ja 280 a §:llä.

49 Yhdennentoista direktiivin 12 artiklassa jätetään asianmukaisten seuraamusten säätäminen sen varalta, että tilinpäätösasiakirjoja ei julkisteta, jäsenvaltioiden tehtäväksi. Kyseiseen direktiiviin ei kuitenkaan sisälly tarkempia sääntöjä näiden kansallisten seuraamusten vahvistamisesta eikä siinä varsinkaan vahvisteta mitään nimenomaista perustetta tällaisten seuraamusten oikeasuhteisuuden arvioimiseksi.

50 Tässä tilanteessa on syytä muistuttaa, että vaikka jäsenvaltiot voivat edelleen valita määrättävät seuraamukset, niiden on huolehdittava erityisesti siitä, että unionin oikeuden rikkomisesta määrätään seuraamuksia, jotka ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-387/02, C-391/02 ja C-403/02, Berlusconi ym., tuomio 3.5.2005, Kok., s. I-3565, 65 kohta).

51 Unionin tuomioistuin on todennut erityisesti, että seuraamusten on ankaruudeltaan oltava oikeassa suhteessa niillä rangaistavien loukkausten vakavuuteen nähden ja niillä on erityisesti varmistettava todellinen varoittava vaikutus yleistä suhteellisuusperiaatetta kuitenkin noudattaen (ks. analogisesti asia C-81/12, Asociația Accept, tuomio 25.4.2013, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Tässä yhteydessä kansallisessa lainsäädännössä säädetyillä toimenpiteillä ei saada ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista asianomaisella lainsäädännöllä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-379/08 ja C-380/08, ERG ym., tuomio 9.3.2010, Kok., s. I-2007, 86 kohta ja asia C-210/10, Urbán, tuomio 9.2.2012, 24 kohta).

53 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että sekä SEUT 50 artiklan 2 kohdan g alakohdasta, joka on ollut perustana yhtiöoikeudellisten direktiivien antamiselle, että yhdennentoista direktiivin johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, että yhtiöiden julkistamisvelvollisuuksien tavoitteena on niin yhtiön jäsenten kuin ulkopuolisten etujen turvaaminen.

54 Oikeuskäytännössä on jo ollut tilaisuus todeta, että se, että tilinpäätösten on annettava oikea ja riittävä kuva kyseisen yhtiön varoista ja vastuista, rahoitusasemasta ja tuloksesta, on perustavanlaatuinen periaate (ks. asia C-234/94, Tomberger, tuomio 27.6.1996, Kok., s. I-3133, 17 kohta, sellaisena kuin kyseinen tuomio on oikaistuna 10.7.1997 annetulla määräyksellä; asia C-306/99, BIAO, tuomio 7.1.2003, Kok., s. I-1, 72 kohta ja em. yhdistetyt asiat Berlusconi ym., tuomion 54 kohta). Niiden julkistamisella pyritään pääasiallisesti siihen, että ulkopuoliset, jotka eivät tunne tai eivät voi tuntea riittävällä tavalla kyseisen yhtiön kirjanpitotilannetta ja rahoitusasemaa, saavat niistä tietoa (asia C-97/96, Daihatsu Deutschland, tuomio 4.12.1997, Kok., s. I-6843, 22 kohta).

55 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista, määrätäänkö UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, säädetyn seuraamusjärjestelmän mukaan tilinpäätösasiakirjojen julkistamista koskevan velvollisuuden noudattamatta jättämisestä seuraamus sellaisten aineellisten ja menettelyyn liittyvien edellytysten mukaisesti, joilla taataan mainitun seuraamuksen tehokkuus, oikeasuhteisuus ja varoittavuus. Unionin tuomioistuin voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka voivat olla hyödyllisiä sen ratkaisun kannalta katsoen (em. asia Asociația Accept, tuomion 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että kyseisessä lainsäädännössä – siltä osin kuin se on merkityksellinen pääasiassa – säädetään, että siinä tapauksessa, että tilinpäätösasiakirjoja ei ole julkistettu viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua tilinpäätöspäivästä, tuomioistuimen, joka pitää kaupparekisteriä, on määrättävä kyseiselle yhtiölle vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu tuomioistuimen päätöksellä ilman ennen seuraamusmaksun määräämistä annettavaa kehotusta ja mahdollisuutta tulla kuulluksi. Kyseisellä yhtiöllä on 14 päivää aikaa riitauttaa päätös perustellulla riitautuskirjelmällä, ja riitauttaminen estää kyseisen päätöksen täytäntöönpanon ja käynnistää tavanomaisen oikeudenkäynnin. Jos riitautus on perusteeton, tuomioistuimen päätöksellä voidaan määrätä 700–3 600 euron suuruinen seuraamusmaksu.

57 Ensinnäkin seuraamusmaksun vähimmäismäärästä, joka on 700 euroa ja joka määrätään automaattisesti siinä tapauksessa, että julkistamisvelvollisuutta ei ole noudatettu asetetussa määräajassa, on todettava, että tällainen määrä vastaa komission mukaan jäsenvaltioissa julkistamisvelvollisuuden noudattamatta jättämisestä säädettyjen määrien keskiarvoa. Kuten komissio perustellusti väittää, kyseisen seuraamuksen ankaruutta on verrattava taloudellisiin riskeihin, joille kauppakumppanit ja asianomaiset henkilöt voivat altistua, jos yhtiön todellista taloudellista tilannetta ei julkisteta, ja niiden tähän liittyviin intresseihin. Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko määrätty määrä liiallinen lainmukaisesti tavoiteltuun päämäärään nähden.

58 Siitä, että kansalliset tuomioistuimet, jotka määräävät kyseisiä seuraamusmaksuja, eivät voi poiketa kyseisten seuraamusmaksujen vähimmäismäärästä yksittäistapaukseen liittyvien konkreettisten seikkojen huomioon ottamiseksi, on todettava, että se, että kyseinen yhtiö riitauttaa sille määrätyn seuraamusmaksun perustellulla riitautuskirjelmällä, riittää tavanomaisen oikeudenkäynnin käynnistämiseen, mikä mahdollistaa sen, että toimivaltainen tuomioistuin voi ottaa huomioon yksittäistapaukseen liittyvät konkreettiset seikat.

59 Toiseksi yhdeksän kuukauden määräajasta, joka alkaa tilinpäätöspäivästä ja jossa julkistaminen on suoritettava, on todettava, että se näyttää olevan riittävän pitkä, jotta yhtiöt voivat täyttää julkistamisvelvollisuutensa ilman, että pääasiassa kyseessä olevan seuraamusjärjestelmän oikeasuhteisuus asetetaan kyseenalaiseksi. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 50 kohdassa, pidempi määräaika voisi nimittäin vaarantaa ulkopuolisten suojaamisen, koska nämä eivät saisi käyttöönsä tuoreimpia tietoja, joiden perusteella ne saisivat tietoonsa kyseisen yhtiön todellisen tilanteen.

60 Kolmanneksi sillä, että aiemmin voimassa ollut järjestelmä on osoittautunut Itävallan hallituksen istunnossa esittämien selitysten mukaan tehottomaksi, sillä alle puolet julkistamisvelvollisuuden piiriin kuuluvista yhtiöistä on noudattanut kyseistä velvollisuutta asetetussa määräajassa, voi olla merkitystä sen arvioimisen kannalta, onko mahdollista turvautua vähemmän rajoittaviin toimenpiteisiin. Itävallan tasavallan oli kyseisen hallituksen mukaan näin ollen muutettava ennen vuotta 2011 voimassa ollutta seuraamusjärjestelmää, jotta se pystyi takaamaan tehokkaammin julkistamisvelvollisuuden noudattamisen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin tarkastaa, onko pääasiassa kyseessä oleva seuraamusjärjestelmä riittävän varoittava, jotta sillä voidaan taata julkistamisvelvollisuuden noudattaminen tehokkaasti.

61 Edellä esitetyn perusteella – ja ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tekemiä tarkistuksia koskevin varauksin – on katsottava, että yhdennentoista direktiivin 12 artikla ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle seuraamusjärjestelmälle.

Sijoittautumisvapaus

62 Sijoittautumisvapauden osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, säädetyn kaltaiselle seuraamusjärjestelmälle muun muassa sillä perusteella, että siinä määrätään julkistamisvelvollisuuden noudattamatta jättämisestä seuraamuksia myös muun jäsenvaltion kuin Itävallan tasavallan lainsäädännön alaisille yhtiöille, joilla on sivuliike viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, vaikka niiden tilinpäätökset oli jo julkistettu ja kyseisiin tilinpäätöksiin oli mahdollista tutustua kyseisten yhtiöiden päätoimipaikan rekisterissä.

63 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEUT 49 artiklassa asetetaan velvollisuus poistaa sijoittautumisvapauden rajoitukset. SEUT 54 artiklan mukaan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustetut yhtiöt, joiden sääntömääräinen kotipaikka, keskushallinto tai päätoimipaikka on unionin alueella, rinnastetaan EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä sovellettaessa luonnollisiin henkilöihin, jotka ovat jäsenvaltion kansalaisia. Kyseinen vapaus sisältää näiden yhtiöiden oikeuden harjoittaa toimintaansa muissa jäsenvaltioissa tytäryhtiön, sivuliikkeen tai kauppaedustajan liikkeen välityksellä (ks. asia C-337/08, X Holding, tuomio 25.2.2010, Kok., s. I-1215, 17 kohta ja asia C-64/11, komissio v. Espanja, tuomio 25.4.2013, 23 kohta).

64 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 49 artiklassa tarkoitettuina sijoittautumisvapauden rajoituksina on pidettävä toimia, joilla kielletään tämän vapauden käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (ks. mm. em. asia Idryma Typou, tuomion 54 kohta; asia C-371/10, National Grid Indus, tuomio 29.11.2011, Kok., s. I-12273, 36 kohta, ja em. asia komissio v. Espanja, tuomion 26 kohta).

65 Toisen jäsenvaltion lainsäädännön alaisten yhtiöiden Itävaltaan avaamien sivuliikkeiden julkistamisvelvollisuudesta säädetään UGB:n 280 a §:ssä, jolla yhdennentoista direktiivin 1 artikla on saatettu osaksi kansallista oikeutta ja jonka yhteensopivuutta kyseisen direktiivin kanssa ei ole kyseenalaistettu.

66 Pääasiassa on sen sijaan kyse seuraamusjärjestelmästä, jota sovelletaan siinä tapauksessa, että UGB:n 283 §:n, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, mukainen julkistamisvelvollisuus on laiminlyöty. Kuten tämän tuomion 15 kohdasta ilmenee, kyseisen 283 §:n säännöksissä säädetään, että jos tilinpäätösasiakirjoja ei ole toimitettu tuomioistuimeen, joka on toimivaltainen pitämään kaupparekisteriä, julkistamista koskevan määräajan päättymiseen mennessä ja jos mihinkään arvaamattomaan tai väistämättömään tapahtumaan ei ole vedottu, tuomioistuimen päätöksellä määrätään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu ilman mitään edeltävää menettelyä. Kahden kuukauden välein on määrättävä maksettavaksi uusi seuraamusmaksu, kunnes julkistamisvelvollisuutta on noudatettu. Kyseisellä yhtiöllä tai elimellä on 14 päivää aikaa riitauttaa seuraamusmaksun määräämistä koskeva päätös. Kyseinen riitautus keskeyttää määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanon ja käynnistää tavanomaisen oikeudenkäynnin.

67 Tässä yhteydessä on todettava yhtäältä, että pääasiassa kyseessä olevaa seuraamusjärjestelmää sovelletaan erotuksetta Itävaltaan sijoittautuneisiin yhtiöihin ja muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin yhtiöihin, jotka ovat avanneet sivuliikkeitä Itävallassa. Kyseinen järjestelmä ei voi näin ollen asettaa muihin jäsenvaltioihin kuin Itävallan tasavaltaan sijoittautuneita yhtiöitä, joilla on sivuliike viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, tosiasiallisesti tai oikeudellisesti huonompaan asemaan Itävaltaan sijoittautuneisiin yhtiöihin verrattuna.

68 Kuten komissio perustellusti huomauttaa, toisaalta mitään seuraamusta ei määrätä, jos kyseinen yhtiö täyttää kaikissa jäsenvaltioissa sovellettavan lakisääteisen julkistamisvelvollisuutensa, sellaisena kuin se ilmenee unionin oikeudesta. Näin ollen mahdolliset seuraamukset eivät ole omiaan kieltämään tai estämään jäsenvaltion lainsäädännön alaista yhtiötä sijoittautumasta toisen jäsenvaltion alueelle sivuliikkeen välityksellä tai saamaan sen luopumaan tästä.

69 Tästä seuraa, että UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, säädetyn kaltaisen seuraamusjärjestelmän ei voida katsoa muodostavan sijoittautumisvapauden rajoitusta. Näin ollen SEUT 49 ja SEUT 54 artikla eivät ole esteenä tällaiselle järjestelmälle.

Tehokkaan oikeussuojan periaate ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate

70 Kysymyksensä b ja c kohdassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko tehokasta oikeussuojaa koskevaa yleistä oikeusperiaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, sellaisina kuin ne on vahvistettu perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä seuraamusjärjestelmälle, jota sovelletaan siinä tapauksessa, että UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, säädetyn kaltainen tilinpäätösasiakirjojen julkistamista koskeva velvollisuus on laiminlyöty.

71 Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta.

72 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi lähinnä, että unionin oikeusjärjestyksessä taattuja perusoikeuksia voidaan soveltaa kaikkiin unionin oikeudessa säänneltyihin tilanteisiin mutta ei muihin tilanteisiin. Unionin tuomioistuin on jo muistuttanut tästä, ettei se voi arvioida perusoikeuskirjan nojalla sellaista kansallista lainsäädäntöä, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. Sen sijaan silloin, kun tällainen lainsäädäntö kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan, unionin tuomioistuimen, jolle on esitetty ennakkoratkaisupyyntö, on esitettävä kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset tulkintaan liittyvät seikat, jotka ovat tarpeen, jotta kansallinen tuomioistuin voisi arvioida, onko kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva niiden perusoikeuksien kanssa, joiden noudattamista unionin tuomioistuin valvoo (ks. mm. asia C-617/10, Åkerberg Fransson, tuomio 26.2.2013, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

73 Unionin tuomioistuimella on myös ollut tilaisuus täsmentää, että kun perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia tulkitaan kyseisen oikeuskäytännön ja perusoikeuskirjan 51 artiklan selitysten valossa, niitä on noudatettava silloin, kun kansallinen lainsäädäntö kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan. Toisin sanoen unionin oikeuden sovellettavuus merkitsee perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien sovellettavuutta (ks. vastaavasti em. asia Åkerberg Fransson, tuomion 20 ja 21 kohta).

74 Käsiteltävässä asiassa pääasia koskee julkistamisvelvollisuuden, sellaisena kuin siitä on säädetty yhdennessätoista direktiivissä, noudattamatta jättämisen takia määrättyä seuraamusta. Kuten tämän tuomion 49 kohdasta ilmenee, unionin lainsäätäjä on jättänyt yhdennentoista direktiivin 12 artiklan nojalla jäsenvaltioiden tehtäväksi asianmukaisten seuraamusten eli seuraamusten, jotka ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, määrittämisen julkistamisvelvollisuuden täyttämisen varmistamiseksi. Itävallan oikeudessa kyseisistä seuraamuksista on säädetty UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä.

75 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevassa Itävallan lainsäädännössä on kyse perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta unionin oikeuden soveltamisesta.

76 Näin ollen perusoikeuskirjan määräyksiä sovelletaan pääasian olosuhteisiin.

77 Tehokkaan oikeussuojan periaatteesta todetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä kohdassa, että jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

78 Jotta kyseisen perusoikeuden noudattaminen taattaisiin unionissa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus säätää tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

79 Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteesta oikeuskäytännössä on todettu, että puolustautumisoikeuksia on kunnioitettava kaikissa sellaisissa menettelyissä, joissa voidaan määrätä seuraamuksia – erityisesti sakkoja tai uhkasakkoja (ks. vastaavasti asia C-194/99 P, Thyssen Stahl v. komissio, tuomio 2.10.2003, Kok., s. I-10821, 30 kohta ja asia C-3/06 P, Groupe Danone v. komissio, tuomio 8.2.2007, Kok., s. I-1331, 68 kohta).

80 Ensinnäkin sen, sopiiko siitä, että julkistamisvelvollisuutta ei ole noudatettu asetetussa määräajassa, määrätyn seuraamuksen riitauttamiselle asetettu 14 päivän määräaika yhteen tehokkaan oikeussuojan periaatteen kanssa, osalta on muistutettava, että asetetun määräajan on oltava käytännössä riittävä niin, että riitauttaja ehtii tehokkaasti valmistella riitautuskirjelmänsä ja jättää sen tuomioistuimeen (asia C-69/10, Samba Diouf, tuomio 28.7.2011, Kok., s. I-7151, 66 kohta).

81 Kun otetaan huomioon se, että julkistamisvelvollisuutta sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisiin sivuliikkeisiin, että se on lainmukainen ja yleisesti asianomaisten tiedossa, että Itävallan oikeudessa asetetaan julkistamisen suorittamiselle yhdeksän kuukauden määräaika, joka alkaa tilinpäätöspäivästä, ja että kyseisen määräajan kuluminen voidaan keskeyttää, kun arvaamaton ja väistämätön tapahtuma on estänyt julkistamisen suorittamisen määräajassa, 14 päivän määräaika ei vaikuta lähtökohtaisesti riittämättömältä niin, ettei riitauttaja ehdi tehokkaasti valmistella riitautuskirjelmäänsä ja jättää sitä tuomioistuimeen.

82 Toiseksi epäilysten, jotka koskevat tuottamusvastuuta koskevan lakiin perustuvan olettaman soveltamista, jonka seurauksena todistustaakka on yhtiöllä, osalta on muistutettava, että – kuten tämän tuomion 58 kohdasta ilmenee – se, että kyseinen yhtiö riitauttaa sille määrätyn seuraamusmaksun perustellulla riitautuskirjelmällä, riittää tavanomaisen oikeudenkäynnin käynnistämiseen, mikä mahdollistaa sen, että toimivaltainen tuomioistuin voi ottaa huomioon yksittäistapaukseen liittyvät konkreettiset seikat.

83 Kolmanneksi kehotuksen ja kuulluksi tulemista koskevan mahdollisuuden puuttumisen osalta on muistutettava, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja joka voi päättyä tälle vastaiseen päätökseen, on unionin oikeuden perustavanlaatuinen periaate, jota on noudatettava, vaikka tästä menettelystä ei olisi annettu mitään määräyksiä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöille, joille päätös on osoitettu ja joiden etuihin se merkittävästi vaikuttaa, annetaan tilaisuus ilmaista tehokkaasti kantansa niiden seikkojen suhteen, joita on käytetty heitä vastaan riidanalaisen päätöksen perustelemiseksi (ks. asia C-28/05, Dokter ym., tuomio 15.6.2006, Kok., s. I-5431, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

84 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että perusoikeudet eivät ole ehdottomia vaan niitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia kyseisellä toimenpiteellä tavoiteltuja tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti em. asia Dokter ym., tuomion 75 kohta ja yhdistetyt asiat C-317/08-C-320/08, Alassini ym., tuomio 18.3.2010, Kok., s. I-2213, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

85 Kun kyseisen rikkomisen luonne otetaan huomioon, on selvää, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa ensimmäisen 700 euron suuruisen seuraamuksen määrääminen ilman ennen seuraamuksen määräämistä annettua kehotusta ja mahdollisuutta tulla kuulluksi ennen seuraamuksen määräämistä ei ole omiaan vaikuttamaan kyseisen perusoikeuden keskeiseen sisältöön, koska seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen riitauttaminen perustellulla riitautuskirjelmällä estää välittömästi kyseisen päätöksen täytäntöönpanon ja käynnistää tavanomaisen oikeudenkäynnin, jossa oikeutta tulla kuulluksi voidaan noudattaa.

86 Samoin tällainen menettely on yhtäältä unionin tunnustaman yleisen tavoitteen mukainen, koska – kuten Itävallan hallituksen huomautuksista ilmenee – UGB:n 283 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna BBG:llä, säädetyn seuraamusjärjestelmän tavoitteena on taata julkistamisvelvollisuuden mahdollisimman nopea ja tehokas noudattaminen ulkopuolisten ja yhtiön osakkaiden parempaa suojaa koskevan yleisen edun vuoksi. Toisaalta ei ole näyttöä siitä, että tällainen menettely olisi suhteeton tavoiteltuun päämäärään nähden.

87 Neljänneksi on todettava muista menettelyllisistä seikoista, kuten muun muassa velvollisuudesta perustella riitautuskirjelmä, kiellosta esittää uusia perusteita muutoksenhakuvaiheessa ja istunnon pitämistä koskevan takeen puuttumisesta, että unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan mitään sellaista seikkaa, joka voisi antaa aiheen epäillä pääasiassa kyseessä olevan seuraamusjärjestelmän yhteensopivuutta tehokkaan oikeussuojan periaatteen ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen kanssa.

88 Näin ollen on katsottava, että pääasiassa kyseessä olevassa seuraamusjärjestelmässä noudatetaan tehokkaan oikeussuojan periaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta.

89 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyyn kysymykseen on vastattava, että SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa, tehokkaan oikeussuojan periaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta sekä yhdennentoista direktiivin 12 artiklaa on – ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tekemiä tarkistuksia koskevin varauksin – tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tilinpäätösasiakirjojen julkistamiselle asetetun yhdeksän kuukauden määräajan ylittyessä pääomayhtiölle, jolla on sivuliike kyseisessä jäsenvaltiossa, määrätään välittömästi vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu ilman, että sille annetaan ennen seuraamusmaksun määräämistä kehotusta, ja ilman, että sille annetaan mahdollisuutta lausua laiminlyönnistä, johon sen väitetään syyllistyneen.

Oikeudenkäyntikulut

90 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin 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 unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

SEUT 49 ja SEUT 54 artiklaa, tehokkaan oikeussuojan periaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta sekä julkistamisvaatimuksista, jotka koskevat toisen valtion lainsäädännön alaisten, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden jäsenvaltioon avaamia sivuliikkeitä, 21.12.1989 annetun yhdennentoista neuvoston direktiivin 89/666/ETY 12 artiklaa on – ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tekemiä tarkistuksia koskevin varauksin – tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tilinpäätösasiakirjojen julkistamiselle asetetun yhdeksän kuukauden määräajan ylittyessä pääomayhtiölle, jolla on sivuliike kyseisessä jäsenvaltiossa,

määrätään välittömästi vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu ilman, että sille annetaan ennen seuraamusmaksun määräämistä kehotusta, ja ilman, että sille annetaan mahdollisuutta lausua laiminlyönnistä, johon sen väitetään syyllistyneen.

Allekirjoitukset