YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)
12 päivänä kesäkuuta 1980 *

Yhdistetyissä asioissa 119/79 ja 126/79,

jotka Verwaltungsgericht (hallintotuomioistuin) Frankfurt am Main on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Lippische Hauptgenossenschaft eG, osuuskunta, kotipaikka Lage, Lippe,

vastaan

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (maatalouden markkinajärjestelystä vastaava liittovaltion virasto), Frankfurt am Main,

sekä

Westfälische Central-Genossenschaft eG, osuuskunta, kotipaikka Münster, Westfalen,

vastaan

Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung

ennakkoratkaisun tavallisen vehnän denaturointiin yhteisön säännöstön mukaisesti myönnettyjen palkkioiden palautusvaatimuksiin sovellettavan, vaatimusten määräaikoja ja vanhentumista koskevan järjestelmän vahvistamisesta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Touffait, tuomarit P. Pescatore ja O. Due,

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

on antanut seuraavan

tuomion

1 Verwaltungsgericht Frankfurt am Main on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 12.7.1979 tekemillään kahdella päätöksellä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 30.7.1979 ja 7.8.1979, ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat kolmen komission asetuksen eli tavallisen vehnän denaturoinnista 12.7.1968 annetun asetuksen (ETY) N:o 956/68, 20.12.1968 annetun asetuksen (ETY) N:o 2086/68 ja 18.7.1969 annetun asetuksen (ETY) N:o 1403/69 (EYVL 1968, N:o L 164, s. 9, ja N:o L 307, s. 13; EYVL 1969, N:o L 180, s. 3) tulkintaa suhteessa kanteisiin, jotka on nostettu Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung -nimisen Saksan interventioelimen tekemiä, aiheettomasti myönnettyjen denaturointipalkkioiden palauttamista koskevia päätöksiä vastaan. Kysymysten sanamuoto on seuraava:

"a) Onko määräaika, jossa 12.7.1968 annetun asetuksen (ETY) N:o 956/68, 20.12.1968 annetun asetuksen (ETY) N:o 2086/68 ja 18.7.1969 annetun asetuksen (ETY) N:o 1403/69 nojalla myönnettyjen denaturointipalkkioiden palauttamista on mahdollista vaatia, vahvistettava yhteisön oikeuden mukaisesti?

b) Jos vastaus edelliseen kysymykseen on myöntävä, vanhentuvatko tällaiset palautusvaatimukset, ja jos näin on, mikä on niiden vanhentumisaika?

c) Sisältyykö eurooppaoikeuteen periaate, jonka mukaan sellaisia oikeuksia denaturointipalkkioiden palautukseen, joihin vedotaan denaturointe-

ja koskevan kirjanpidon säilyttämiselle valtionsisäisessä oikeudessa säädetyn määräajan (tässä tapauksessa seitsemän vuotta) päätyttyä, ei voida enää perustella sillä, että kyseisestä kirjanpidosta tai muista vielä saatavissa olevista asiakirjoista ilmenee, että denaturointeja ei ole toteutettu sääntöjen mukaisesti?"

2 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että pääasian kantajina olevat kaksi maatalousosuuskuntaa, joiden sijoittautumispaikat ovat Lage ja Münster, olivat suorittaneet mainituissa asetuksissa säädettyjä denaturointeja vuodesta 1968 vuoteen 1970 ja vuoteen 1974 ulottuneen ajanjakson aikana. Kun interventioelin havaitsi palkkioita saaneissa yrityksissä tehtyjen tarkastusten tuloksena, että denaturoinneista useita ei ollut toteutettu yhteisön asetuksissa vahvistettujen vaatimusten mukaisesti, se määräsi vuonna 1976 ja vuonna 1977 tekemillään päätöksillä aiheettomasti maksetut denaturointipalkkiot palautettaviksi. Pääasian kantajat olivat vastustaneet kyseisiä päätöksiä tuloksetta, minkä vuoksi ne ovat nostaneet Verwaltungsgerichtissä kanteet.

3 Kantajien esittämistä perusteluista ilmenee, etteivät he sinänsä kiistä suorittaneensa denaturointeja sääntöjen vastaisesti. Verwaltungsgerichtissä kantajat kuitenkin väittävät, että koska riidanalaisten palkkioiden maksusta oli jo kulunut verraten pitkä aika ennen kuin Saksan hallintoelin teki päätöksensä, palkkioiden takaisin periminen ei ole enää hyväksyttävää joko sen vuoksi, että asia on vanhentunut, tai sitten tiettyjen yleisten periaatteiden kuten luottamuksensuojan periaatteen tai suhteellisuusperiaatteen perusteella. Kantajat katsovat, että koska kysymys on yhteisön oikeuden nojalla myönnetyn etuuden takaisin perimisestä, asian ratkaisemisen mahdollistavia sääntöjä ja periaatteita olisi etsittävä yhteisön oikeudesta. Tältä osin kantajat kiinnittävät huomiota yhtäältä yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa yhteisön korvausvastuun osalta vahvistettuun viiden vuoden vanhentumisaikaan ja tietyissä johdetun oikeuden säädöksissä säädettyihin tai määrättyihin eri pituisiin erityisiin vanhentumisaikoihin, sekä toisaalta useiden jäsenvaltioiden oikeudessa todettavaan suuntaukseen soveltaa hallinnollisiin saataviin siviilioikeudellista vanhentumisaikaa pääsääntöisesti lyhyempiä vanhentumisaikoja.

4 Interventioelin sitä vastoin väittää, ettei yhteisön oikeudessa eikä myöskään kansallisessa oikeudessa ole säännöksiä kyseistä asiaa koskevasta erityisestä vanhentumisajasta, minkä vuoksi siinä olisi sovellettava enintään siviilioikeudessa vahvistettua yleistä 30 vuoden vanhentumisaikaa.

5 Komissio puolestaan toteaa, että yhteisillä markkinajärjestelyillä perustettujen oikeuksien ja velvoitteiden toteuttaminen ja täytäntöönpano on yleensä suurelta osin jäsenvaltioiden tehtävänä. Komissio viittaa tältä osin yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL N:o L 94, s. 13) 8 artiklaan, jonka mukaan "jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti" toimenpiteet, jotka ovat tarpeen muun muassa sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi. Komissio palauttaa mieliin, että yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneen oikeuskäytännön nojalla todennut, että yhteisön lainsäädännössä annetaan jäsenvaltioille "vapaus antaa valvontaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt oman oikeusjärjestyksensä mukaisesti ja omalla vastuullaan" (asia 3/73, Hessische Mehlindustrie, tuomio 11.7.1973, Kok. 1973, s. 745; katso myös asiat 33/76, Rewe, ja 45/76, Comet, tuomiot 16.12.1976, Kok. 1976, s. 1989 ja s. 2043).

6 Verwaltungsgerichtin esittämiin kysymyksiin on otettava kantaa seuraavasti.

7 Maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn perustana olevien yleisten käsitysten mukaisesti on mainituissa asetuksissa säädettyjen denaturointipalkkioiden myöntämisessä noudatettava yhteisiä sääntöjä, joita sovelletaan yhdenmukaisesti koko yhteisössä. Kyseisen interventiojärjestelmän hallinnosta vastaavat kuitenkin kansalliset interventioelimet, joiden asiana on näin ollen suorittaa kaikki tarvittavat valvontatehtävät varmistaakseen, että denaturointipalkkioita myönnetään ainoastaan yhteisön säännöstössä määrätyin edellytyksin ja että kaikista taloudellisten toimijoiden tekemistä yhteisön oikeuden sääntöjen rikkomisista määrätään aiheelliset seuraamukset. Saksan interventioelimen asiana oli näin ollen käsiteltävänä olevassa tapauksessa varmistaa denaturointien valvonta, tehdä aiheelliset tarkastukset ja vaatia kaikkien sellaisten palkkioiden palauttamista, joiden maksaminen ei ollut osoittautunut sovellettavien säännösten nojalla perustelluksi.

8 Yhteisön oikeuteen ei sen nykyisessä kehitysvaiheessa sisälly erityisiä säännöksiä tai määräyksiä siitä, miten toimivaltaisten kansallisten hallintoelinten on kyseinen valvontatehtävä suoritettava. Yhteisön kannalta ainoa tältä osin esitettävä vaatimus on, että kansalliset viranomaiset noudattavat tässä asiassa samaa huolellisuutta kuin vastaavien kansallisten lakien täytäntöönpanossa, jottei yhteisön oikeuden tehokkuutta heikennetä.

9 Mitä tulee erityisesti tiettyjen hallinto-oikeuden yleisten periaatteiden soveltamisesta mahdollisesti johtuviin aiheettomasti maksettujen etuuksien takaisin perimistä koskeviin vanhentumisaikoihin tai määräaikoihin, yhteisön oikeuteen ei sen nykyvaiheessa sisälly tältä osin ainuttakaan soveltuvaa säännöstä tai määräystä. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 43 artiklassa määrättyä vanhentumisaikaa sovelletaan yksinomaan yhteisöä itseään vastaan nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin eikä se sellaisena ole tähän tapaukseen soveltuva. Sama havainto on tehtävä muista kantajien mainitsemista säännöksistä ja määräyksistä.

10 Kansallisten viranomaisten asiana on näin ollen arvioida Verwaltungsgerichtin arvioitavaksi annetun kaltainen tapaus oman jäsenvaltionsa kansalliseen oikeuteen sisältyvien sääntöjen ja periaatteiden mukaisesti; tällöin edellytyksenä on kuitenkin, etteivät viranomaiset saa tehdä eroa yhteisön oikeuden alaan kuuluvien ja toisaalta niiden vastaavien tapausten välillä, joihin sovelletaan yksinomaan kansallista oikeutta. Tästä seuraa myös erityisesti kolmannessa kysymyksessä tarkasteltavaksi otetun asian osalta, että koska yhteisön oikeuteen ei sisälly erityistä vanhentumissääntöä, yhteisön oikeus ei rajoita toimivaltaisten kansallisten viranomaisten vapautta soveltaa yhteisön säännöstön nojalla aiheettomasti myönnettyjen etuuksien takaisin perimisessä kyseisen maan oikeudessa tunnustettujen yleisten periaatteiden soveltamisesta mahdollisesti johtuvia rajoituksia. Tältä osin on tarpeen viitata ainoastaan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 265/78, Ferwerda vastaan Produktschap voor Vee en Vlees, jossa oli kysymys Verwaltungsgerichtin käsiteltäväksi nyt annettua vastaavasta tapauksesta, 5.3.1980 antaman tuomion perustana oleviin näkökohtiin.

11 Verwaltungsgerichtille on näin ollen vastattava, että yhteisön oikeuden kehityksen nykyvaiheessa määräaika, jossa hallintoelinten on mahdollista vaatia 12.7.1968, 20.12.1968 ja 18.7.1969 annetuissa komission asetuksissa (ETY) N:o 956/68, (ETY) N:o 2086/68 ja (ETY) N:o 1403/69 tarkoitettujen ja edunsaajille aiheettomasti maksettujen denaturointipalkkioiden palauttamista, on vahvistettava sen jäsenvaltion kansallisen oikeuden mukaisesti, jonka alaisuuteen kyseisestä markkina-alasta vastaava interventioelin kuuluu. Yhteisön oikeus ei estä sellaisten kansalliseen oikeuteen mahdollisesti sisältyvien säännösten tai periaatteiden soveltamista, joilla on kyseisten palautusvaatimusten esittämisaikaa rajoittava vaikutus; tällöin edellytyksenä on kuitenkin, että asian ratkaisemisessa noudatetaan samoja sääntöjä, joita sovelletaan kansallisten hallintoelinten niillä aloilla suorittamiin vastaaviin valvontatehtäviin, jotka ovat kokonaisuudessaan niiden vastuulla.

Oikeudenkäyntikulut

12 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle 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 oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut Verwaltungsgericht Frankfurt am Mainin 12.7.1979 tekemillään päätöksillä sille esittämät kysymykset seuraavasti:

Yhteisön oikeuden kehityksen nykyvaiheessa määräaika, jossa kansallisen interventioelimen on mahdollista vaatia tavallisen vehnän denaturoinnista 12.7.1968, 20.12.1968 ja 18.7.1969 annetuissa komission asetuksissa (ETY) N:o 956/68, (ETY) N:o 2086/68 ja (ETY) N:o 1403/69 tarkoitettujen ja edunsaajille aiheettomasti maksettujen denaturointipalkkioiden palauttamista, on vahvistettava sen jäsenvaltion kansallisen oikeuden mukaisesti, jonka alaisuuteen kyseisestä markkina-alasta vastaava interventioelin kuuluu.

Yhteisön oikeus ei estä sellaisten kansalliseen oikeuteen mahdollisesti sisältyvien säännösten tai periaatteiden soveltamista, joilla on kyseisten palautusvaatimusten esittämisaikaa rajoittava vaikutus; tällöin edellytyksenä on kuitenkin, että asian ratkaisemisessa noudatetaan samoja sääntöjä, joita sovelletaan kansallisten hallintoelinten niillä aloilla suorittamiin vastaaviin valvontatehtäviin, jotka ovat kokonaisuudessaan niiden vastuulla.

Touffait Pescatore Due

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä kesäkuuta 1980.

A. Van Houtte
kirjaaja

A. Touffait
toisen jaoston puheenjohtaja