YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

1 päivänä huhtikuuta 2004 *

Asiassa C-1/02,

jonka Finanzgericht Düsseldorf (Saksa) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG

vastaan

Hauptzollamt Dortmund

ennakkoratkaisun maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9 päivänä maaliskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 536/93 (EYVL L 57, s. 12), sellaisena kuin se on 13.5.1998 annetulla komission asetuksella N:o 1001/98 (EYVL L 142, s. 22) muutettuna, 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan pätevyydestä,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: V. Skouris, joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit C. Gulmann, J.-P. Puissochet, R. Schintgen ja C. Colneric (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: A. Tizzano,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG, edustajanaan Rechtsanwalt S. Büscher,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja A. Colomb,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään M. Niejahr,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG:n ja komission 9.4.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.7.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Finanzgericht Düsseldorf on esittänyt 19.12.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 7.1.2002, EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9 päivänä maaliskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 536/93 (EYVL L 57, s. 12), sellaisena kuin se on 13.5.1998 annetulla komission asetuksella N:o 1001/98 (EYVL L 142, s. 22) muutettuna, 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan pätevyydestä.

2 Tämä kysymys on esitetty Privat-Molkerei Borgmann GmbH & Co. KG:n (jäljempänä Borgmann) ja Hauptzollamt Dortmundin (Dortmundin päätulliasema, joka on 1.1.2002 lukien toimivaltainen alun perin toimivaltaisen Hauptzollamt Bochumin sijaan; nämä molemmat jäljempänä HZA) välisessä riita-asiassa, joka koskee sakkoa, jonka viimeksi mainittu on määrännyt Borgmannille sillä perusteella, että se ei ole noudattanut asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa asetettua määräaikaa tässä samassa säännöksessä tarkoitettujen tietojen toimittamiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28 päivänä joulukuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3950/92 (EYVL L 405, s. 1) pidennettiin seitsemällä uudella kahdentoista kuukauden pituisella peräkkäisellä ajanjaksolla

1.4.1993 lukien maidon lisämaksujärjestelyä, joka oli otettu käyttöön 2.4.1984 lukien, ja siinä vahvistettiin pidennettyyn järjestelmään sovellettavat perussäännöt. Tämän asetuksen 2 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan lisämaksu peritään kaikesta kyseisen 12 kuukauden pituisen jakson aikana myydystä maidosta tai maitomäärää vastaavista tuotteista, jotka on toimitettu ostajalle tai myyty suoraan kulutukseen ja joiden tuotanto ylittää jommankumman 3 artiklassa tarkoitetuista määristä. Lisämaksu jaetaan niiden tuottajien kesken, jotka ovat vaikuttaneet ylitykseen.

4 Asetuksen N:o 3950/92 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, että jotta voitaisiin estää pitkät viiveet lisämaksun perimisessä ja maksamisessa, olisi säädettävä, että ostaja on velvollinen suorittamaan lisämaksun. Saman asetuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että ostaja maksaa jäsenvaltion toimivaltaiselle toimielimelle ennen määritettävää päivää ja määritettäviä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen maksettavan summan, jonka hän pidättää lisämaksun velkaa oleville tuottajille maksetusta hinnasta, tai perii sen muulla sopivalla tavalla.

5 Euroopan yhteisöjen komissio antoi asetuksen N:o 3950/92 11 artiklan nojalla asetuksen N:o 536/93. Tuon asetuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaan lisämaksun velkaa olevan ostajan piti maksaa ennen kunkin vuoden 1 päivää syyskuuta toimivaltaiselle toimielimelle maksettavan summan jäsenvaltion määrittämiä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen. Ennen kunkin vuoden 15 päivää toukokuuta ostajan piti mainitun 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti toimittaa jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille tarvittavat tiedot sillä uhalla, että muutoin ostajalle olisi määrätty rahamääräisiä seuraamuksia.

6 Asetuksen N:o 536/93 viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"saatu kokemus on osoittanut, että huomattavat viiveet sekä kerättyjen määrien ja suoramyynnin määrien välittämisessä että lisämaksun maksamisessa estävät järjestelmän tehokkaan toiminnan; tästä syystä olisi aikaisempien kokemusten

perusteella vedettävä tarpeelliset johtopäätökset ja asetettava ankarat vaatimukset tiedon välittämisessä ja maksamisessa esiintyville viiveille, joiden on oltava rangaistavia".

7 Asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan alkuperäisessä versiossa säädettiin seuraavaa:

"Ennen kunkin vuoden 15 päivää toukokuuta ostaja antaa jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille tiedoksi jokaiselle tuottajalle laaditun tiliselvityksen tai tarvittaessa jäsenvaltion päätöksen mukaisesti kokonaismäärän, 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti tarkistetun määrän ja sellaisen maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen keskimääräisen rasvapitoisuuden, jonka tuottajat ovat hänelle toimittaneet, sekä tilakohtaisten viitemäärien summan ja sen edustavan keskimääräisen rasvapitoisuuden, joka näillä tuottajilla on käytettävissä.

Jos määräaikaa ei noudateta, ostajan on maksettava sakkoa, jonka suuruus on sama kuin se lisämaksu, joka peritään tuottajan hänelle toimittaman maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrien 0,1 prosentin ylityksestä. Tämä sakko voi olla enintään 20 000 ecua."

8 Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, 6.7.2000 antamassaan tuomiossa (Kok. 2000, s. I-5461), että asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan toinen alakohta, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä muodossaan, oli pätemätön siltä osin kuin siinä asetettiin ostajalle siinä tapauksessa, että tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa mainittua määräaikaa ei noudatettu, rahamääräinen seuraamus, ilman, että määräajan ylittämisen kestoa olisi millään tavoin mahdollista ottaa huomioon.

9 Ennen tämän tuomion antamista komissio oli jo antanut asetuksen N:o 1001/98, jossa korvattiin asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan toinen alakohta ja säädettiin seuraavaa:

"Jos määräaikaa ei noudateta, ostajan on maksettava sakkoa seuraavasti:

— jos ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut tiedot toimitetaan ennen 1 päivää kesäkuuta, sakko on sen maksettavan määrän suuruinen, joka peritään, kun tuottajien ostajalle toimittama maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrä ylittyy 0,1 prosenttia. Tällaisen sakon määrä ei saa olla pienempi kuin 500 ecua eikä suurempi kuin 20 000 ecua,

— jos ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut tiedot toimitetaan 31 päivän toukokuuta jälkeen, mutta ennen 16 päivää kesäkuuta, sakko on sen maksettavan määrän suuruinen, joka peritään, kun tuottajien ostajalle toimittama maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrä ylittyy 0,2 prosenttia. Tällaisen sakon määrä ei saa olla pienempi kuin 1 000 ecua eikä suurempi kuin 40 000 ecua,

— jos ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut tiedot toimitetaan 15 päivän kesäkuuta jälkeen, mutta ennen 1 päivää heinäkuuta, sakko on sen maksettavan määrän suuruinen, joka peritään, kun tuottajien ostajalle toimittama maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrä ylittyy 0,3 prosenttia. Tällaisen sakon määrä ei saa olla pienempi kuin 1 500 ecua eikä suurempi kuin 60 000 ecua,

— jos ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuja tietoja ei toimiteta ennen 1 päivää heinäkuuta, sakko on kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu määrä, johon on lisätty kolme prosenttia jokaista viivästyspäivää kohti 1 päivästä heinäkuuta alkaen. Tällaisen sakon määrä ei saa olla suurempi kuin 100 000 ecua.

Jos ostajalle toimitettu maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrä on alle 100 000 kilogrammaa kahdentoista kuukauden aikana, kolmessa ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuja vähimmäismääriä alennetaan kuitenkin ensimmäisen luetelmakohdan osalta 100 ecua, toisen luetelmakohdan osalta 200 ecua ja kolmannen luetelmakohdan osalta 300 ecua."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

10 Borgmann on yksityinen meijeri. HZA kehotti 10.4.2000 päivätyllä kirjeellä sitä toimittamaan 14.5.2000 mennessä kirjeeseen liitettyjen lomakkeiden avulla asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ja Milchmengen-Garantie-Verordnung-nimisen asetuksen (maidon takuumääristä annettu asetus; jäljempänä MGV) 11 §:n 3 momentissa tarkoitetut tiedot 1.4.1999–31.3.2000 väliseltä 12 kuukauden pituiselta ajanjaksolta ja ilmoitti, että mikäli määräaikaa ei noudatettaisi, se johtaisi rahamääräisten seuraamusten määräämiseen.

11 Borgmannin ilmoitus, joka oli päivätty 11.5.2000 ja joka oli asiasta vastaavien toimijoiden tekemän kirjallisen vakuutuksen mukaan postitettu samana päivänä, saapui HZA:lle vasta 16.5.2000.

12 HZA määräsi asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1001/98, 29.5.2000 tekemällään päätöksellä Borgmannille 39 311,60 Saksan markan (DEM) (20 000 ecua) suuruisen sakon, koska se oli toimittanut ilmoituksen liian myöhään.

13 HZA perusteli päätöstään sillä, että määräajan noudattamatta jättämisen vuoksi oli määrättävä sakko, joka vastaa lisämaksua, joka peritään, kun ostajalle/hankkijalle kyseisen ajanjakson aikana tosiasiassa toimitettu määrä ylittyy

0,1 prosenttia. Tällaisen sakon määrä ei saanut olla pienempi kuin 500 ecua eikä suurempi kuin 20 000 ecua. Borgmannin ilmoittamien toimitetun maidon määrää koskevien tietojen mukaan sakon määräksi tuli 55 985,36 DEM, joka aleni sakon määrää koskevan 20 000 ecun ylärajan vuoksi 39 311,60 DEM:aan.

14 HZA hylkäsi 9.7.2001 tekemällään päätöksellä Borgmannin 29.5.2000 tehdystä päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen. Borgmann nosti 13.7.2001 kanteen Finanzgericht Düsseldorfissa.

15 Finanzgericht vetoaa edellä mainitussa asiassa Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen 6.7.2000 annettuun tuomioon, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan toinen alakohta on suhteellisuusperiaatteen vastaisena pätemätön, ja se esittää epäilyksensä siitä, onko asetuksessa N:o 1001/98 säädetty sakkojärjestelmä, jota sen mukaan on sovellettava pääasiassa, pätevä. Se toteaa myös, että kyseinen järjestelmä on suhteeton. Se katsoo, että tämä järjestelmä on maidon ostajille vielä epäedullisempi kuin sitä edeltävä järjestelmä, jonka yhteisöjen tuomioistuin totesi olevan pätemätön. Finanzgericht toteaa, että maidonostajalle, joka ylittää vain hieman tietojen toimittamista koskevan määräajan, voidaan järjestelmän mukaan yhä määrätä enintään 20 000 ecun suuruinen sakko. Maidonostajalle, joka toimittaa tiedoksiannon vasta 31.5. jälkeen, määrättävä seuraamus on jopa huomattavasti korkeampi kuin pätemättömäksi katsotussa järjestelmässä.

16 Finanzgericht katsoo, että Borgmannin tapauksessa toukokuun 15:nnen ja kesäkuun ensimmäisen päivän välille luotu ajanjakso on ainakin liian pitkä. Se on suhteeton, koska se käsittää myös tapaukset, joissa määrätään enimmäisrangaistus, vaikka määräaika on ylitetty vain yhdellä päivällä ilman, että olisi selvää, että kyseinen ylitys olisi vaikuttanut merkittävästi sen lisämaksun maksamiseen, joka ostajan on asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan suoritettava ennen syyskuun ensimmäistä päivää. Näin ollen maidonostajalle seuraamuksen (enimmäismäärän) maksamisesta aiheutuvat haitat ovat selvästi suhteettomia verrattuna tällä järjestelmällä tavoiteltuun päämäärään.

17 Kansallinen tuomioistuin esittää myös muita syitä, joiden vuoksi kyseinen sakkojärjestelmä voi olla suhteeton.

18 Näissä olosuhteissa Finanzgericht Düsseldorf päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

"Onko 9.3.1993 annetun komission asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan, sellaisena kuin se on muutettuna 13.5.1998 annetulla komission asetuksella N:o 1001/98, mukainen sakkojärjestelmä suhteellisuusperiaatteen vastainen tapauksissa, joissa on kysymys ainoastaan vähäisestä määräajan ylityksestä, joka ei kaiken lisäksi ole tuottamuksellinen?"

Ennakkoratkaisukysymys

19 Jotta asiassa voitaisiin antaa kansalliselle tuomioistuimelle yhteisön oikeuden tulkintaa koskeva hyödyllinen vastaus, on todettava, että ennakkoratkaisukysymys perustuu muun muassa siihen oletukseen, että Borgmann ei ole noudattanut pääasiassa asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä määräaikaa.

20 Tämä olettamus lähtee siitä, että kyseessä on vaadittujen tietojen vastaanottamista eikä lähettämistä koskeva määräaika. Ensin mainitussa tapauksessa tietojen on pitänyt saapua toimivaltaiselle viranomaiselle 15.5. mennessä. Jälkimmäisessä tapauksessa ne on pitänyt lähettää ennen tuota päivää.

21 Näin ollen on aluksi määritettävä kyseisen määräajan luonne, sillä kysymys mahdollisesta suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta tapauksessa, jossa määräaika on ylitetty vain hyvin vähän, on esillä olevan pääasian olosuhteet huomioon ottaen aiheellinen vain, mikäli kyseessä on vastaanottamista koskeva määräaika.

22 Asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan eri kieliversioissa käytetystä sanamuodosta ei käy ilmi selkeästi, kummalla tavalla määräaikaa on tulkittava.

23 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 44 kohdassa, suurimmassa osassa kieliversioita todetaan, että ostaja "esittää" tai "toimittaa" tiedot toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle ennen kunkin vuoden toukokuun 15. päivää jokaisen maidontuottajan osalta laaditun tiliselvityksen. Tällaiset toteamukset viittaavat pikemminkin siihen, että tiedot on lähetettävä ennen määräpäivää.

24 Kuitenkin kyseisen säännöksen kreikan- (κοινοποιεί), hollannin- (bezorgt) ja suomenkielisen (antaa tiedoksi) version perusteella voidaan päätellä, että kyseiset tiedot on vastaanotettava ennen määräajan päättymistä.

25 Yhteisön säädöksen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön yleisen systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (ks. asia C-437/97, EKW ja Wein & Co, tuomio 9.3.2000, Kok. 2000, s. I-1157, 42 kohta).

26 Asetuksen N:o 536/93 viidennestä perustelukappaleesta käy ilmi tämän osalta, että asetuksen tavoitteena on asettaa ankarat vaatimukset tiedon välittämisessä ja maksamisessa.

27 Vaikka 15.5. päättyvän määräajan noudattaminen on välttämätöntä järjestelmän moitteettoman toimimisen varmistamiseksi, jotta edellä mainittujen määrien suorittaminen ajoissa voitaisiin taata, siitä ei kuitenkaan voida päätellä, että kyseisen määräajan noudattaminen on ehdottoman välttämätöntä järjestelmän moitteettoman toimimisen kannalta, koska vähäisellä määräajan ylittämisellä ei vaaranneta lisämaksun suorittamista ennen syyskuun ensimmäistä päivää (ks. em. asia Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, tuomion 41 kohta).

28 Komissio on täsmentänyt asian suullisessa käsittelyssä, ettei se vastusta sitä, että 15.5. päättyvällä määräajalla katsotaan tarkoitettavan päivää, jota ennen tiedot on lähetettävä. Se katsoo, että 15.5. ja 1.9. välinen aika on riittävän pitkä, jotta voidaan välttää ylittämättömät käytännön ongelmat.

29 Näin ollen ei ole kyseisen asetuksen yleisen systematiikan eikä tavoitteen vastaista, että kyseisellä määräajalla katsotaan tarkoitettavan lähettämistä koskevaa määräaikaa, mistä seuraa, että ilmoitettavat tiedot saattavat saapua jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle vasta muutamaa päivää 15.5. päättyvän määräajan jälkeen.

30 Lisäksi johdettua yhteisön oikeutta on tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista siten, että sen sisältö on sopusoinnussa EY:n perustamissopimuksen määräysten ja yhteisön oikeuden yleisten oikeusperiaatteiden kanssa (asia C-98/91, Herbrink, tuomio 27.1.1994, Kok. 1994, s. I-223, 9 kohta), ja erityisesti siten, että se on sopusoinnussa oikeusvarmuuden periaatteen kanssa.

31 Tämä periaate edellyttää, että kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö, josta voi seurata asianomaisille taloudellisille toimijoille velvoitteita, on selkeä ja täsmällinen, jotta nämä voivat varmuudella olla tietoisia oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja ryhtyä asian vaatimiin toimenpiteisiin (ks. asia C-236/02, Slob, tuomio 12.2.2004, 37 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

32 Pääasian kaltaisessa tilanteessa, jossa johdetun oikeuden säännöstä voidaan tulkita eri tavoin ja jossa yksikään näistä huomioon otettavista tulkinnoista ei vahingoita säännöksen tavoitteita, on katsottava, että asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa asetettua määräaikaa on tulkittava siten, että sillä tarkoitetaan lähettämistä koskevaa määräaikaa.

33 Koska Borgmann on noudattanut tätä muodollisuutta pääasiassa, kuten käy ilmi ennakkoratkaisupyynnöstä, kansallisen tuomioistuimen kysymykseen ei ole tarpeen vastata sellaisena kuin se on esitetty yhteisöjen tuomioistuimelle.

34 Edellä esitetyn perusteella kansalliselle tuomioistuimelle on vastattava, että asetuksen N:o 536/93 3 artiklan 2 kohtaa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1001/98, on tulkittava siten, että maidonostaja noudattaa tässä säännöksessä asetettua määräaikaa, jos se lähettää tarvittavat tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle ennen kyseisen vuoden toukokuun 15. päivää.

Oikeudenkäyntikulut

35 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan hallitukselle ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Finanzgericht Düsseldorfin 19.12.2001 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9 päivänä maaliskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 536/93, sellaisena kuin se on 13.5.1998 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1001/98 muutettuna, 3 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että maidonostaja noudattaa tässä säännöksessä asetettua määräaikaa, jos se lähettää tarvittavat tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle ennen kyseisen vuoden toukokuun 15. päivää.

Skouris Gulmann Puissochet

Schintgen Colneric

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä huhtikuuta 2004.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti