YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
27 päivänä lokakuuta 1992 *

Asiassa C-240/90,

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään liittovaltion talousministeriön Ministerialrat E. Röder, prosessiosoite Luxemburgissa Saksan liittotasavallan suurlähetystö, 20-22 avenue Émile Reuter,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellinen neuvonantaja D. Booß, avustajanaan Bielefeldin yliopiston professori M. Hilf, prosessiosoite Luxemburgissa komission oikeudellisen yksikön edustajan R. Hayderin toimisto, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa vaaditaan, että lampaan- ja vuohenlihan tuottajapalkkion soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 26 päivänä lokakuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3007/84 (EYVL L 283, s. 28), sellaisena kuin se on muutettuna 11.5.1990 annetulla asetuksella (ETY) N:o 1260/90 (EYVL L 124, s. 15), 6 artiklan 6 kohta sekä maatalouden siirtymäkauden tulotukia koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 19 päivänä joulukuuta 1989 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3813/89 (EYVL L 371, s. 17), sellaisena kuin se on muutettuna 15.5.1990 annetulla asetuksella (ETY) N:o 1279/90 (EYVL L 126, s. 20), 13 artiklan 3 kohdan b ja c alakohta kumotaan,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat C. N. Kakouris, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg ja J. L. Murray sekä tuomarit G. F. Mancini, R. Joliet, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, M. Díez de Velasco ja P. J. G. Kapteyn,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 1.4.1992 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.6.1992 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Saksan liittotasavalta on vaatinut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 1.8.1990 toimittamassaan kanteessa ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, että lampaan- ja vuohenlihan tuottajapalkkion soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 26 päivänä lokakuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3007/84 (EYVL L 283, s. 28), sellaisena kuin se on muutettuna 11.5.1990 annetulla asetuksella (ETY) N:o 1260/90 (EYVL L 124, s. 15), 6 artiklan 6 kohta sekä maatalouden siirtymäkauden tulotukia koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 19 päivänä joulukuuta 1989 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3813/89 (EYVL L 371, s. 17), sellaisena kuin se on muutettuna 15.5.1990 annetulla asetuksella (ETY) N:o 1279/90 (EYVL L 126, s. 20), 13 artiklan 3 kohdan b ja c alakohta kumotaan.

2 Kyseisissä säännöksissä vahvistetaan seuraamuksia, joita kansallisten viranomaisten on sovellettava toimijoihin, jotka ovat syyllistyneet sääntöjenvastai-

suuksiin tehdessään neuvoston asetuksissa säädettyä rahallista tukea koskevia hakemuksia. Seuraamuksena on joko toimijan määrääminen maksamaan tälle aiheettomasti maksetun tuen määrän mukaan laskettu korotus tai toimijan jättäminen tuetta tai tukijärjestelmän ulkopuolelle sitä markkinointivuotta, jona sääntöjenvastaisuus on todettu, seuraavan markkinointivuoden ajaksi.

3 Kanteen kohteena olevista säännöksistä ensimmäinen eli asetuksen (ETY) N:o 3007/84 6 artiklan 6 kohdan säännös liittyy 25.9.1989 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3013/89 (EYVL L 289, s. 1) (jäljempänä ensimmäinen perusasetus) perustettuun lampaan- ja vuohenliha-alan yhteiseen markkinajärjestelyyn. Viimeksi mainitun asetuksen 5 artiklassa säädetään palkkion myöntämisestä lampaanlihan tuottajille tietyin edellytyksin.

4 Edellä mainitun 5 artiklan 9 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa komissio valtuutetaan antamaan saman asetuksen 30 artiklassa säädettyä hallintokomiteamenettelyä noudattaen yksityiskohtaiset säännöt koko kyseisen artiklan ja erityisesti siihen sisältyvien palkkiohakemusten tekemistä ja palkkioiden maksamista koskevien säännösten soveltamisesta.

5 Juuri edellä mainitun 5 artiklan 9 kohdan säännöksen perusteella muutetaan asetuksella (ETY) N:o 1260/90 edellä mainitun 26.10.1984 annetun asetuksen (ETY) N:o 3007/84 (jäljempänä ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) 6 artikla. Kyseisen 6 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna, 1 kohdassa säädetään, että jos edellä 5 artiklassa tarkoitetussa tarkastuksessa todettu tuen saamisen edellytykset tosiasiallisesti täyttävien eläinten määrä on pienempi kuin määrä, jolle palkkiohakemus on tehty, mitään palkkiota ei periaatteessa makseta. Jäljempänä saman 6 artiklan 5 kohdassa säädetään, että aiheettomasti maksetut palkkiot peritään takaisin korkoineen, joiden suuruuden vahvistaa jäsenvaltio ja jotka lasketaan palkkion maksupäivästä sen takaisinperimispäivään. Sellaista tapausta varten, jossa poikkeaman eläinten määrissä todetaan johtuvan tahallisesti tai törkeästä huolimattomuudesta tehdystä väärästä ilmoituksesta, otetaan saman artiklan 6 kohdassa käyttöön seuraamus, jonka mukaan tuottaja jätetään edellä esitetyn lisäksi palkkiotta sitä markkinointivuotta, jona sääntöjenvastaisuus on todettu, seuraavan markkinointivuoden ajaksi.

6 Muut riidanalaiset säännökset koskevat 21.3.1989 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 768/89 (EYVL L 84, s. 8) (jäljempänä toinen perusasetus) käyttöön otettua maatalouden siirtymäkauden tulotukia koskevaa järjestelmää. Kyseisellä asetuksella mahdollistetaan siirtymäkauden tuen myöntäminen tietyt edellytykset täyttäville maatalouden harjoittajille. Asetuk-

sen 12 artiklassa säädetään, että kyseisen asetuksen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt annetaan saman asetuksen 13 artiklassa säädettyä hallintokomiteamenettelyä noudattaen.

7 Edellä esitettyjen säännösten perusteella komissio antoi 19.12.1989 asetuksen (ETY) N:o 3813/89 (jäljempänä toinen täytäntöönpanoasetus). Tämän asetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna edellä mainitulla asetuksella (ETY) N:o 1279/90, 13 artiklan 3 kohdan sanamuoto on seuraava:

"Jos maatalouden tulotukea todetaan myönnetyn maatalouden harjoittajan toimittamien ja oikeiksi vahvistamien virheellisten tietojen perusteella, asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava seuraavat toimenpiteet:

a) maatalouden harjoittaja on määrättävä palauttamaan aiheettomasti maksettu tuen määrä korkoineen, jotka lasketaan tuen maksamispäivästä sen takaisinperimispäivään. Sovellettava korkoprosentti on kansallisen lainsäädännön mukaan vastaavien takaisinperimistoimien osalta voimassa oleva korkokanta;

b) jos toimivaltainen viranomainen toteaa, että tukea on maksettu aiheettomasti sellaisten vakavien sääntöjenvastaisuuksien vuoksi, joista maatalouden harjoittaja on vastuussa, jäsenvaltion on edellä esitetyn lisäksi

- joko määrättävä maatalouden harjoittajan maksettavaksi kaikissa tapauksissa maksu, joka vastaa 30 prosenttia aiheettomasti maksetusta tuen määrästä,

- tai pääsääntöisesti määrättävä maatalouden harjoittajan maksettavaksi maksu, joka vastaa 30 prosenttia aiheettomasti maksetusta tuen määrästä, jäsenvaltion pidättäessä kuitenkin itselleen oikeuden soveltaa tapausten vakavuuden mukaan maksua, jonka suuruus on vähintään 20 prosenttia mutta enintään 40 prosenttia aiheettomasti maksetusta tuesta;

c) edellä esitetyn lisäksi maatalouden harjoittaja, joka on vastuussa b alakohdan säännösten soveltamiseen johtaneiden virheellisten tietojen toimittamisesta, on jätettävä kaikkien maatalouden tulotukea koskevien ohjelmien ulkopuolelle 12 kuukauden ajaksi

mainittujen säännösten soveltamispäivästä alkaen. Pääomaksi muutettujen tukien osalta asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet vastaavan kohtelun takaamiseksi kuin se, jota sovelletaan, kun maksuja ei ole pääomitettu;

– –"

Käsiteltävänä olevassa kanteessaan Saksan hallitus on saattanut kyseenalaisiksi edellä esitetyn säännöksen b ja c alakohdan.

8 Kuten jo aiemmin on tähdennetty, kanteen kohteena olevat säännökset on jaettava kahteen luokkaan: niistä ensimmäiseen kuuluu komission toisen täytäntöönpanoasetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna, 13 artiklan 3 kohdan b alakohta, jossa laiminlyöntiin syyllistyneen maatalouden harjoittajan maksettavaksi määrätään lisämaksu sen ohella, että tämä joutuu maksamaan jo saamansa palkkion takaisin korkoineen (jäljempänä korotukset); toiseen luokkaan kuuluvat puolestaan ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen 6 artiklan 6 kohta ja toisen täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 3 kohdan c alakohta, joissa, sellaisina kuin ne ovat muutettuina, kansalliset viranomaiset velvoitetaan jättämään toimijat vuodeksi tuetta tai kyseisen tukijärjestelmän ulkopuolelle (jäljempänä tuetta jättämiset).

9 Vastustaessaan kyseisiä toimenpiteitä Saksan hallitus on vedonnut kahteen perusteeseen. Niistä ensimmäisessä kiistetään yhteisön toimivalta ja toisessa komission toimivalta.

Yhteisön toimivalta

10 Aluksi on aiheellista todeta, että kyseisistä perusteista ensimmäinen koskee ainoastaan edellä mainittuja tuetta jättämisiin liittyviä säännöksiä. Saksan hallitus ei toisin sanoen kiistä yhteisön toimivaltaa ottaa käyttöön toisen täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädettyjen maksettavaksi määrättävien korotusten kaltaisia seuraamuksia.

11 Tältä osin on syytä ensiksi palauttaa mieliin, että yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti tunnustanut yhteisön toimivallan ottaa käyttöön seuraamuksia, jotka ovat tarpeen yhteisen maatalouspolitiikan alan säännöstön soveltamiseksi tehokkaasti. Kyseinen toimivalta perustuu perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan ja 43 artiklan 2 kohdan määräyksiin.

12 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseiset seuraamukset voivat olla vaihtelevan muotoisia. Niinpä yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt esimerkiksi sellaisten toimenpiteiden sallittavuuden, joilla toimija määrätään maksamaan aiheettomasti saatu etuus takaisin korkoineen (katso asia 288/85, Hauptzollamt Hamburg-Jonas v. Plange Kraftfutterwerke, tuomio 5.2.1987, Kok.1987, s. 611) tai menettämään kyseistä etuutta vastaava vakuus (katso erityisesti asia C-199/90, Italtrade v. AIMA, tuomio 27.11.1991, Kok. 1991, s. I-5545). Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut niin ikään vakuuden menettämisen yhteisön oikeuden mukaiseksi seuraamukseksi tapauksissa, joissa kyseisen vakuuden tarkoituksena on taata ainoastaan vientivelvoitteen, johon asianomaiset toimijat ovat sitoutuneet, noudattaminen ilman, että kyseiset toimijat ovat saaneet mitään rahallista etuutta yhteisöltä (katso asia 11/70, Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel, tuomio 17.12.1970, Kok. 1970, s. 1125 ja asia 137/85, Maizena v. BALM, tuomio 18.11.1987, Kok. 1987, s. 4587).

13 Kyseinen seuraamuksia koskeva toimivalta merkitsee, että yhteisöllä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla valtuudet säätää seuraamuksista, joita kansallisten viranomaisten on sovellettava petoksiin syyllistyneisiin taloudellisiin toimijoihin.

14 Käsiteltävänä olevassa kanteessaan Saksan hallitus väittää, että yhteisön edellä esitetty seuraamuksia koskeva toimivalta ei kata tuetta jättämisiä. Tältä osin kantajan perustelut ovat kolmenlaisia.

15 Ensiksikin kantaja väittää tuetta jättämisten olevan toimenpiteitä, jotka poikkeavat liiaksi 40 artiklassa luetelluista toimenpiteistä, jotta kyseiseen määräykseen sisältyvä valtuutussäännös voisi ne kattaa. Tältä osin kantaja korostaa, että yhteisön toimivaltaa seuraamusten alalla on tulkittava suppeasti.

16 Saksan hallitus päättelee perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella, että sakot ja uhkasakot ovat ainoat yhteisön oikeudessa sallitut seuraamukset. Koska kyseisille toimijoille tuetta jättämisistä aiheutuvia seurauksia ei voida määrällisesti arvioida, niitä ei kantajan mukaan voida, toisin kuin korotuksia, rinnastaa kyseisiin kahteen seuraamustyyppiin.

17 Edelleen Saksan hallitus väittää tuetta jättämisten olevan rikosoikeudellisia seuraamuksia, joiden käyttöönottoon neuvostolla eikä myöskään komissiolla ole toimivaltaa. Kantajan mukaan kyseiset seuraamukset ovat tosiasiallisesti

ilmausta sääntöjenvastaisuuteen syyllistyneeseen toimijaan kohdistetusta halventavasta arviosta.

18 Kyseisiä perusteluja ei voida hyväksyä. Ensimmäiseen Saksan hallituksen esittämistä väitteistä onkin vastattava, että 40 artiklan 3 kohdassa esitetyt toimenpiteet ovat ainoastaan esimerkin luonteisia ja että toisaalta tuetta jättämiset täyttävät sen ainoan edellytyksen, joka toimenpiteille kyseisessä määräyksessä asetetaan, jotta ne kuuluisivat yhteisön toimivaltaan, nimittäin sen, että suunnitellut toimenpiteet ovat tarpeellisia yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi.

19 Tältä osin on syytä tähdentää, että kuten Saksan hallitus itsekin myöntää, sekä tuetta jättämisten että korotusten tarkoituksena on niiden lukuisten sääntöjenvastaisuuksien torjuminen, joita maataloustukien yhteydessä on todettu ja jotka voivat niistä yhteisön talousarviolle aiheutuvan suuren rasituksen vuoksi vaarantaa toimielinten kyseisellä alalla markkinoiden vakauttamiseksi, maatalouden harjoittajien elintason ylläpitämiseksi ja kohtuullisten kuluttajahintojen takaamiseksi toteuttamat toimet.

20 Edelleen on syytä lisätä, että on ainoastaan yhteisön lainsäätäjän asiana määrittää parhaat ratkaisut yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi. Tässä tapauksessa kyseinen lainsäätäjä ei ole ylittänyt toimivaltansa rajoja säätäessään tuetta jättämisistä niiden sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi, joihin toimijat ovat syyllistyneet käsiteltävänä olevassa kanteessa kysymyksessä olevien tukijärjestelmien yhteydessä.

21 Tältä osin on aiheellista huomauttaa, että koska tukihakemuksia on liian paljon, jotta ne voitaisiin järjestelmällisesti ja täydellisesti tarkastaa, on vaikeata kuvitella, miten nykyistä valvontaa voitaisiin tehostaa. Kansallisia seuraamuksia soveltamalla ei myöskään voitaisi taata petoksiin syyllistyneisiin sovellettavien toimenpiteiden yhdenmukaisuutta.

22 Näin ollen on pääteltävä, ettei perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohtaan sisälly mitään määräystä, jonka perusteella tuetta jättämisten voitaisiin katsoa jäävän sen seuraamuksia koskevan toimivallan ulkopuolelle, joka yhteisöllä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla.

23 Saksan hallituksen esittämät kaksi muuta väitettä eivät myöskään ole kovin merkityksellisiä. Perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan a alakohtaan perustuvan väitteen osalta on aiheellista täsmentää, että kyseinen määräys koskee ainoastaan yhteisön toimielinten suoraan vahvistamia ja määräämiä

seuraamuksia. Koska tarkoituksena on, että kansalliset viranomaiset soveltavat riidanalaisia tuetta jättämisiä yhteisön oikeuden yhdenmukaisten säännösten ja määräysten mukaisesti, ei perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan a alakohtaan voida tukeutua käsiteltävänä olevan kanteen yhteydessä.

24 Viimeisen Saksan hallituksen esittämän väitteen osalta on aiheellista ensiksikin huomauttaa, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa ole tarpeen antaa ratkaisua yhteisön toimivallasta rikosoikeuden alalla.

25 Tosiasiallisesti riidanalaiset tuetta jättämiset eivät ole rikosoikeudellisia seuraamuksia. Tältä osin Saksan hallitus, joka ei ole kiistänyt yhteisön toimivaltaa vahvistaa käsiteltävänä olevassa kanteessa kiistan kohteena olevia korotuksia, ei ole kyennyt osoittamaan, että seuraamuksen, jonka mukaan toimijan maksettavaksi määrätään tällainen korotus, ja toisaalta seuraamuksen, jossa kyseiseltä toimijalta evätään oikeus tiettyyn etuuteen tietyksi ajaksi, välillä olisi perustava ero. Molemmissa tapauksissa henkilö, johon seuraamus kohdistuu, kärsii rahallisen tappion, joka on raskaampi kuin pelkkä aiheettomasti saatujen etuuksien takaisinmaksu mahdollisine korkoineen.

26 Edelleen on syytä todeta, että kun taloudelliseen toimijaan sovelletaan seuraamusta, lähdetään olettamuksesta, että kyseiselle toimijalle on aiemmin myönnetty jokin oikeus. Kyseisen oikeuden liittyessä julkisista varoista rahoitettuun ja yhteisvastuullisuuden käsitteeseen perustuvaan yhteisön tukijärjestelmään sen myöntämisen edellytyksenä on oltava, että sen saaja antaa kaikki takeet nuhteettomuudestaan ja luotettavuudestaan. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna kanteen kohteena oleva seuraamus on erityinen hallinnollinen keino, joka kuuluu tukijärjestelmään sen erottamattomana osana ja jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisön julkisten varojen moitteeton varainhoito.

27 Edellä esitetystä ilmenee, ettei Saksan hallitus ole kyennyt esittämään mitään syytä, jonka vuoksi tuetta jättämisten olisi perusteltua katsoa jäävän sen seuraamuksia koskevan toimivallan ulkopuolelle, joka yhteisöllä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla. Näin ollen yhteisöllä on katsottava olevan toimivalta vahvistaa myös kyseisiä tuetta jättämisiä.

28 Näin on erityisesti sen vuoksi, että kuten jo aiemmin todettiin, yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa Internationale Handelsgesellschaft myöntänyt sellaisten seuraamusten sallittavuuden, jotka eivät kyseisessä asiassa niin ikään kiistan kohteena olleiden tuetta jättämisten ja korotusten

tavoin rajoitu pelkkään aiheettomasti maksetun etuuden takaisinmaksuun mahdollisine korkoineen.

29 Edellä esitetyistä näkökohdista ilmenee, että yhteisöllä on toimivalta vahvistaa seuraamuksia, jotka ovat ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen 6 artiklan 6 kohdassa ja toisen täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädettyjen tuetta jättämisten tavoin raskaampia kuin pelkkä aiheettomasti maksetun etuuden palauttaminen.

Komission toimivalta

30 Toisena perusteenaan Saksan hallitus katsoo, että ainoastaan neuvostolla on toimivalta ottaa käyttöön korotusten kaltaisia seuraamuksia ja ettei kyseistä toimivaltaa voida missään tapauksessa siirtää komissiolle. Myös siinä tapauksessa, että yhteisön toimivalta vahvistaa tuetta jättämisiä tunnustettaisiin, Saksan hallitus katsoo, ettei komissiolla olisi valtuuksia käyttää kyseistä toimivaltaa.

31 Tämän kantansa tueksi kantajana oleva hallitus vetoaa ensiksikin siihen, että kun perustamissopimuksessa viitataan seuraamusten käyttöönottoon, siinä mainitaan ainoastaan neuvosto. Kantajan mukaan näin on 87 artiklan 2 kohdan a alakohdan osalta, jossa neuvostoa, eikä siis komissiota, kehotetaan säätämään sakoista ja uhkasakoista 87 artiklan 1 kohdan mukaisesti annettavissa säädöksissä, samoin kuin 172 artiklan osalta, jossa yhteisöjen tuomioistuimelle myönnetään täysi harkintavalta ainoastaan neuvoston antamissa asetuksissa säädettyjen seuraamusten osalta.

32 Seuraavaksi Saksan hallitus vetoaa laillisuusperiaatteeseen väittäen, että sen mukaan seuraamusten käyttöönotto kuuluu yksinomaan lainsäätäjän toimivaltaan, sekä toimielinten välisen tasapainon periaatteeseen. Kantajan mukaan yksinomaan neuvostolla on yhteisön lainsäätäjänä valtuudet vahvistaa yhteisten markkinajärjestelyjen keskeinen sisältö. Seuraamukset, jotka tuetta jättämisten ja korotusten tavoin ovat raskaampia kuin pelkkä aiheettomasti saadun etuuden takaisinmaksu ja joilla näin ollen vaikutetaan yksilöiden perusoikeuksiin, kuuluvat kantajan mukaan kyseiseen keskeiseen sisältöön.

33 Kantajana oleva hallitus väittää vielä, ettei sääntöjenvastaisuuksiin syyllistyneisiin toimijoihin sovellettavien seuraamusten käyttöönoton voida katsoa kuuluvan perustamissopimuksen 145 ja 155 artiklassa tarkoitettuun täytän-

töönpanovaltaan. Kantajan mukaan tällaisten sääntöjen tavoitteena ei ole neuvoston antamien perusasetusten täytäntöönpano vaan niiden täydentäminen.

34 Näihin väitteisiin vastaamiseksi on ensiksikin todettava, ettei perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 172 artiklan määräyksiä voida tässä yhteydessä soveltaa. Kuten tämän tuomion 23 kohdassa jo todettiin 87 artiklan 2 kohdan a alakohdan osalta, myös 172 artiklan määräys koskee ainoastaan yhteisön toimielinten suoraan vahvistamia ja määräämiä seuraamuksia. Käsiteltävänä olevassa asiassa kiistan kohteena olevat seuraamukset eivät kuitenkaan ole tällaisia.

35 Muilta osin on syytä tukeutua perustamissopimuksessa vahvistettuun lainsäädäntörakenteeseen. Vaikka 43 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa neuvostolle myönnetään periaatteessa toimivalta antaa komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan yhteistä markkinajärjestelyä koskevat säännöt, 145 ja 155 artiklassa mahdollistetaan toisaalta se, että neuvosto hyväksymissään säädöksissä siirtää komissiolle toimivallan antamiensa sääntöjen täytäntöönpanoon. Kuitenkin 145 artiklassa määrätään, että neuvosto voi erityisissä tapauksissa pidättää itselleen oikeuden käyttää kyseistä toimivaltaa.

36 Kuten asiassa 25/70, Einfuhr- und Vorratstelle für Getreide vastaan Köster, 17.12.1970 annetun tuomion 6 kohdasta (Kok. 1970, s. 1161) ilmenee, edellä mainituissa määräyksissä tehdään ero sellaisten sääntöjen, jotka ovat käsiteltävän asian kannalta olennaisia ja joita koskeva toimivalta neuvoston on näin ollen pidätettävä itselleen, ja toisaalta sellaisten sääntöjen välillä, jotka koskevat ainoastaan täytäntöönpanoa ja joiden osalta toimivalta voidaan siirtää komissiolle.

37 Saksan hallituksen tässä tapauksessa kiistämiä sääntöjä ei voida määritellä olennaisiksi sen yhteisen markkinajärjestelyn kannalta, joka ensimmäisellä perusasetuksella perustetaan, eikä sen tukijärjestelmän kannalta, joka toisella perusasetuksella otetaan käyttöön. Tosiasiallisesti tällaisiksi on määriteltävä yksinomaan sellaiset säännökset tai määräykset, joiden tarkoituksena on ilmentää yhteisön politiikan perussuuntaviivoja. Tästä ei ole kysymys seuraamuksissa, joiden tarkoituksena on, kuten määrättäessä korotuksia ja tuetta jättämisiä, taata kyseisten valintojen toteutuminen varmistamalla tähän tarkoitukseen käytettävien yhteisön varojen moitteeton varainhoito.

38 Vielä on aiheellista lisätä, että yhteisöjen tuomioistuin on jo edellä mainitussa asiassa Köster myöntänyt seuraamuksia koskevan toimivallan sisältyvän täytäntöönpanovaltaan. Tosiasiallisesti kyseisessä asiassa todettiin, että säännökset, joissa vientitodistuksen saamisen edellytykseksi asetetaan vakuuden antaminen ja joiden mukaan kyseinen vakuus menetetään, jos vientivelvoitetta ei vaadituissa määräajoissa täytetä, kuuluvat komission täytäntöönpanovaltaan. Kyseisten säännösten mukainen seuraamus ei käsiteltävänä olevan kanteen perustana olevien seuraamusten tavoin rajoittunut pelkkään aiheettomasti saadun etuuden palauttamiseen.

39 Näin ollen on pääteltävä, että toimenpiteillä, joilla otetaan käyttöön korotusten tai tuetta jättämisten kaltaisia seuraamuksia sellaisia tapauksia varten, joissa asianomainen taloudellinen toimija toimittaa hallintoelimelle vääriä tietoja, ei ylitetä perusasetuksissa vahvistettujen periaatteiden täytäntöönpanon edellyttämiä rajoja ja että niitä koskeva toimivalta voidaan siirtää komissiolle, jollei neuvosto ole pidättänyt sitä itselleen.

40 Toissijaisesti Saksan hallitus väittää, että vaikka riidanalaisista seuraamuksista säätämistä koskeva toimivalta olisi voitu siirtää komissiolle, ensimmäisen perusasetuksen 5 artiklan 9 kohdan kolmannen luetelmakohdan ja toisen perusasetuksen 12 artiklan säännösten sanamuodot ovat liian yleiset, jotta ne tuottaisivat tällaisen vaikutuksen. Tältä osin kantaja vetoaa menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 13 päivänä heinäkuuta 1987 tehdyn neuvoston päätöksen 87/373/ETY (EYVL L 197, s. 33) 1 artiklan ensimmäisen kohdan toiseen virkkeeseen, jonka mukaan neuvosto täsmentää komissiolle siirtämänsä täytäntöönpanovallan keskeisen sisällön. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa kyseinen määräys olisi kantajan mukaan velvoittanut neuvostoa nimenomaisesti valtuuttamaan komission vahvistamaan seuraamukset tai jopa niiden luonteen ja enimmäistason.

41 Nämäkään perustelut eivät ole merkityksellisiä. Edellä mainitusta asiassa Köster annetusta tuomiosta ilmenee, että neuvosto voi heti, kun se on antamassaan perusasetuksessa vahvistanut käsiteltävää asiaa koskevat olennaiset säännöt, siirtää komissiolle yleisen toimivallan niiden soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen antamiseen ilman, että sen on tarpeen täsmentää siirretyn toimivallan keskeistä sisältöä, ja että säännös, jossa kyseinen valtuutus ilmaistaan yleisesti, on riittävä perusta kyseiselle toimivallan siirrolle.

42 Tätä periaatetta ei voida saattaa kyseenalaiseksi edellä mainitulla päätöksellä. Koska se on johdettuun oikeuteen kuuluva toimi, sillä ei voida tosiasiallisesti lisätä sääntöjä perustamissopimukseen, jonka säännöt eivät velvoita neuvostoa täsmentämään komissiolle siirtämänsä täytäntöönpanovallan keskeistä sisältöä.

43 Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella on pääteltävä, että komissiolla on toimivalta vahvistaa ensimmäisen täytäntöönpanoasetuksen 6 artiklan 6 kohdassa ja toisen täytäntöönpanoasetuksen 13 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdassa säädetyt korotukset ja tuetta jättämiset.

44 Näin ollen kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

45 Tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Due Kakouris Rodríguez Iglesias Zuleeg

Murray Mancini Joliet

Schockweiler Moitinho de Almeida Díez de Velasco Kapteyn

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä lokakuuta 1992.

J.-G. Giraud
kirjaaja

O. Due
presidentti