JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
27 päivänä helmikuuta 1997 *

1. Tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, onko jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoista 7 päivänä marraskuuta 1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3330/91 (EYVL L 316, s. 1, jäljempänä asetus) yhteensopiva perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa, jossa kielletään tuonnin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet, ja perustamissopimuksen 34 artiklan kanssa, jossa kielletään viennin määrälliset rajoitukset ja kaikki vaikutukseltaan vastaavat toimenpiteet.

Asetus

2. Asetuksen johdanto-osassa on seuraavat tämän asian kannalta merkittävät perustelukappaleet:

"Sisämarkkinoiden toteuttamiseksi jäsenvaltioiden väliset fyysiset rajat olisi poistettava; jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa koskevien tietojen tyydyttävä taso olisi näin ollen saavutettava menetelmillä, joihin ei liity edes epäsuoria tarkastuksia sisärajoilla [ensimmäinen perustelukappale],

yhteisön ja sen jäsenvaltioiden vuoden 1992 jälkeisen tilanteen analysointi osoittaa, että jäsenvaltioiden tavarakauppaa koskevista tiedoista on edelleen todellisia tarpeita [toinen perustelukappale],

nämä tarpeet eivät ole luonteeltaan samalla tavoin makrotaloudellisia kuin esimerkiksi kansantalouden tileihin tai maksutaseeseen liittyvät tarpeet, ja monia niistä ei voida tyydyttää erittäin yleisluonteisilla tiedoilla; muun muassa kauppapolitiikan, sektorianalyysin, kilpailusääntöjen, maatalouden ja kalatalouden hallinnon ja suuntauksen, alueellisen kehityksen, energian ennakkoarvioiden ja kuljetusten järjestelyjen on päin vastoin voitava perustua tilastoaineistoon, joka tarjoaa mahdollisimman ajankohtaisen, täsmällisen ja yksityiskohtaisen katsauksen sisämarkkinoista [kolmas perustelukappale];

* Alkuperäinen kieli: tanska.

jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa koskevat tiedot edistävät sisämarkkinoiden kehityksen mittaamista ja siten nopeuttavat sen toteutumista ja lujittavat sen luomista tietoisena asiaan vaikuttavista seikoista; tällaiset tiedot voivat muodostaa yhden taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kehityksen arvioinnin välineistä [neljäs perustelukappale];

vuoden 1992 loppuun saakka sovelletaan jäsenvaltioiden tavarakaupan tilastoihin asiakirja- ja valvontamuodollisuuksia, jotka tullihallinnot määräävät jäsenvaltioiden välillä liikkuvien tavaroiden lähettäjille ja vastaanottajille niiden omia tarpeita tai muiden viranomaisten tarpeita varten, mutta nekin poistuvat fyysisten ja verotuksellisten rajojen poistamisen myötä [viides perustelukappale],

näin ollen olisi jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa koskevia tilastoja varten tarvittavat tiedot kerättävä suoraan lähettäjiltä ja vastaanottajilta menetelmillä, joilla varmistetaan niiden perusteellisuus, luotettavuus ja ajanmukaisuus aiheuttamatta asianosaisille, erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille, kohtuuttomia velvoitteita niihin tuloksiin nähden, joita kyseisten tilastojen käyttäjät voivat niiltä odottaa" (kuudes perustelukappale).

3. Asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan kaikki jäsenvaltiosta toiseen liikkuvat tavarat ovat jäsenvaltioiden välistä tavarakauppaa koskevien tilastojen kohteena.

4. Asetuksen II luku koskee pysyvää tilastonkeruujärjestelmää, jota 6 artiklan mukaan kutsutaan Intrastat-järjestelmäksi ja joka 7 artiklan 4 kohdan mukaan koskee jäsenvaltioiden välistä kauppaa.

5. Asetuksen 8 artiklan mukaan velvoite toimittaa tietoja koskee kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä, jotka ovat osapuolina jäsenvaltioiden välisessä kauppavaihdossa, mutta 5 artiklan mukaan yksityishenkilöt vapautetaan tästä velvoitteesta. Tiedot on annettava kuukausittain.

6. Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan Intrastat-järjestelmässä vaadittujen tietojen toimittamisesta vastuussa oleva henkilö voi siirtää velvoitteen kolmannelle jäsenvaltiossa asuvalle osapuolelle, siirron kuitenkaan vähentämättä kyseisen osapuolen vastuuta. Asetuksen 14 artiklan mukaan velvoitteiden täyttämättä jättämisestä määrätään jäsenvaltioiden asiaa koskevien kansallisten säännösten mukaisesti vahvistettuja seuraamuksia.

Asiassa annettujen selvitysten mukaan Luxemburgissa velvoitteen rikkomisesta rangaistiin kyseisenä ajankohtana sakolla, jonka suuruus oli 10 001—100 000 Luxemburgin frangia (LUF).

7. Asetuksen III luku koskee jäsenvaltioiden välisen kaupan tilastointia.

8. Tässä luvussa olevan 20 artiklan 5 kohdassa säädetään, että 8 artiklassa tarkoitettujen tietojen toimittamisesta vastuussa oleva osapuoli on luonnollinen tai oikeushenkilö, joka a) asuu lähettävässä jäsenvaltiossa ja joka on kuljetussopimuksen lisäksi tehnyt sopimuksen tavaroiden lähettämisestä, tai ellei ole, lähettää tavaroita tai hänen puolestaan lähetetään tavaroita, tai ellei lähetä, pitää hallussaan lähetyksen kohteena olevia tavaroita; tai joka b) asuu vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja joka on kuljetussopimuksen lisäksi tehnyt sopimuksen tavaroiden toimittamisesta, tai ellei ole, vastaanottaa tai hänen puolestaan vastaanotetaan tavaratoimitus, tai ellei vastaanota, pitää hallussaan toimituksen kohteena olevia tavaroita.

9. Asetuksen 21 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Toimivaltaisille viranomaisille lähetettävässä tilastoilmoituksessa:

— tavaroiden kuvauksen on oltava sellainen, että ne voidaan helposti ja täsmällisesti luokitella voimassa olevan yhdistetyn nimikkeistön yksityiskohtaisimman alajaon mukaan, johon ne kuuluvat, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mitä 34 artiklassa säädetään,

— yhdistetyn nimikkeistön kyseistä alajakoa vastaava kahdeksannumeroinen koodi on myös mainittava jokaisen tavaralajin osalta."

10. Asetuksen 23 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jokaisen tavaralajin osalta seuraavat tiedot on mainittava toimivaltaisille

viranomaisille toimitettavassa tilastoilmoituksessa:

a) vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jäsenvaltio, josta tavarat ovat lähtöisin, 24 artiklan 1 kohdan mukaisesti;

b) lähettävässä jäsenvaltiossa, jäsenvaltio, jonne tavarat toimitetaan, 24 artiklan 2 kohdan mukaisesti;

c) tavaroiden paljous nettomassana ja lisäyksikköinä;

d) tavaroiden arvo;

e) liiketoimen luonne;

f) toimitusehdot;

g) oletettu kuljetusmuoto.

2. Jäsenvaltiot eivät saa vaatia, että tilastoilmoituksessa mainitaan muita tietoja kuin 1 kohdassa mainitut, seuraavia tietoja lukuun ottamatta:

a) vastaanottavassa jäsenvaltiossa, alkuperämaa; tämä tieto vaaditaan kuitenkin ainoastaan yhteisöoikeuden rajoissa;

b) lähettävässä jäsenvaltiossa, alkuperäalue; vastaanottavassa jäsenvaltiossa määräalue;

c) lähettävässä jäsenvaltiossa, lastaussatama tai -lentokenttä; vastaanottavassa jäsenvaltiossa, purkaussatama tai -lentokenttä;

d) lähettävässä jäsenvaltiossa ja vastaanottavassa jäsenvaltiossa oletettu toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva uudelleenlastaussatama tai -lentokenttä, jos jälkimmäisessä jäsenvaltiossa laaditaan kauttakuljetustilastoja;

e) tarvittaessa tilastollinen menettely."

11. Asetuksen 28 artiklassa säädetään joistakin lykkäys- ja kevennyskynnyksistä. Ne jaotellaan vapautus-, assimilaatio- ja yksinkertaistamiskynnyksiksi.

Vapautuskynnyksiä sovelletaan 28 artiklan 3 kohdan ja 5 artiklan 2 kohdan mukaan tietojen toimittamisesta vastuussa oleviin, joihin sovelletaan kuudennen arvonlisäverodirektiivin 77/388/ETY [1] 24 ja 25 artiklassa säädettyjä erityisjärjestelmiä, oikeushenkilöihin, jotka eivät ole alv-velvollisia, ja henkilöihin, jotka on vapautettu arvonlisäverosta ja joiden ei direktiivin 77/388/ETY 28 artiklan 7 kohdan mukaan tarvitse tehdä veroilmoitusta.

Tämän 28 artiklan 4 kohdan mukaan assimilaatiokynnysten perusteella vapautetaan tietojen toimittamisesta vastuussa olevat ilmoituksista, koska he täyttävät tämän velvollisuutensa tehdessään jaksottaisen veroilmoituksen, joka niiden on jätettävä alv-velvollisina.

1 — Jäsenvaltioiden liikevaihtoverolainsäädännön yhdenmukaistamisesta — yhteinen arvonlisäverojärjestelmä: yhdenmukainen määräytymisperuste — 17 päivänä toukokuuta 1977 annettu kuudes neuvoston direktiivi (EYVL L 145, s. 1), jota on muutettu direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta ja uusista toimenpiteistä arvonlisäveron yksinkertaistamiseksi — tiettyjen vapautusten soveltamisala ja niiden täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt — 10 päivänä huhtikuuta 1995 annetulla neuvoston direktiivillä 95/7/EY (EYVL L 102, s. 18). Asetuksen 24 artikla koskee pienten yritysten erityisjärjestelmää ja 25 artikla yhteistä maataloustuottajien vakiokantajärjestelmää.

Assimilaatio- ja yksinkertaistamiskynnykset ilmaistaan yhteisön sisäisten liiketoimien vuotuisina arvoina, ja ne voivat 28 artiklan 6 kohdan mukaan vaihdella jäsenvaltioittain, tavararyhmittäin ja jaksoittain.

Asetuksen 28 artiklan 8 kohdan mukaan yksinkertaistamiskynnyksiksi vahvistetaan 100 000 ecua lähetettäessä ja 100 000 ecua vastaanotettaessa, joskin jäsenvaltiot voivat 9 kohdan mukaan vahvistaa kynnyksille korkeampia tasoja. Luxemburgissa yksinkertaistamiskynnykseksi on vahvistettu 10 000 000 LUF. Ilmoitusvelvollisen on yksinkertaistamiskynnystä sovellettaessa ilmoitettava tavaralaji, kahdeksannumeroinen koodi, jäsenvaltio, josta tavarat ovat lähtöisin tai jonne ne toimitetaan, sekä tavaroiden arvo.

12. Asetuksen 34 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Sekä sellaisten tavaroiden, joihin sovelletaan Intrastat-järjestelmää, että muiden tavaroiden osalta komissio voi, helpottaakseen tietojen toimittamisesta vastuussa olevien osapuolten tehtävää, vahvistaa 30 artiklan mukaisesti tietojen keruun yksinkertaistetut menettelyt ja erityisesti luoda edellytykset automaattisen tietojenkäsittelyn elektronisen tiedonsiirron käytölle.

2. Erityisten hallinnollisten järjestelyjensä huomioon ottamiseksi, jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön erilaisia yksinkertaistettuja menettelyjä kuin 1 kohdassa tarkoitetut, jos tietojen toimittamisesta vastuussa olevat osapuolet saavat valita kumpaa ne käyttävät.

Jäsenvaltioiden, jotka käyttävät tätä mahdollisuutta, on ilmoitettava siitä komissiolle."

Asian tosiseikat

13. René Kieffer ja Romain Thill ovat Établissements Kieffer & Thill -nimisen sellaisen rajavastuuyhtiön johtajia, jonka yhtiöjärjestyksen mukainen toimiala on autokaupan harjoittaminen. Yritys muun muassa ostaa ja myy kolaroituja ja käytettyjä autoja, varaosia ja kaikenlaisia autotarvikkeita. On riidatonta, että yrityksen vuotuinen vienti muihin jäsenvaltioihin on arvoltaan suurempi kuin 10 000 000 LUF, joka on asetuksen 28 artiklan 9 kohdassa tarkoitettu yksinkertaistamiskynnys.

14. Kiefferiä ja Thilliä vastaan on nostettu syyte siitä, että he ovat vuosina 1993 ja 1994 rikkoneet asetuksen 3, 8 ja 14 artiklaa, koska he eivät ole antaneet Intrastat-järjestelmää varten tarpeellisia tietoja rajavastuuyhtiönsä tuonnista ja viennistä.

15. Kieffer ja Thill ovat kuitenkin väittäneet, että koska asetuksessa säädetään yrityksiä koskevasta velvollisuudesta toimittaa erittäin yksityiskohtaisia tietoja, asetus on luonteeltaan tuonnin ja viennin määrällisiä rajoituksia vaikutuksiltaan vastaava toimenpide, minkä takia se on perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklan vastainen.

Ennakkoratkaisukysymys

16. Tribunal de police de Luxembourg on 2.4.1996 tekemällään päätöksellä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Kun neuvoston 7.11.1991 antamassa asetuksessa (ETY) N:o 3330/91 velvoitetaan jäsenvaltiot keräämään kaikilta niiltä yrityksiltä, jotka ylittävät vapautus-, assimilaatio- ja yksinkertaistamiskynnykset, yksityiskohtainen ilmoitus niiden kaikesta yhteisön sisäisestä tuonnista ja viennistä, onko asetuksessa tältä osin säädetty ETY:n perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklan vastaisesta jäsenvaltioiden välisen tava-

rakaupan määrällistä rajoitusta vaikutukseltaan vastaavasta toimenpiteestä?

2) Onko velvollisuus toimittaa Intrastat-tilastonkeruujärjestelmän mukaisesti tietoja sekä maassa, josta vietävät tavarat ovat lähtöisin, että maassa, johon ne toimitetaan, taloudellisten toimijoiden osalta pakottava toimenpide, joka ei ole perusteltu ja joka on suhteeton yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen nähden, ja onko tällainen velvollisuus siten vastoin ETY:n perustamissopimuksen 3 b artiklan kolmatta kohtaa sellaisena kuin artikla on lisättynä Maastrichtissa 7.2.1992 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen G artiklan 5 kohdalla, kun otetaan huomioon se, että Luxemburgin oikeuden mukaan kieltäytyminen vaadittujen tietojen toimittamisesta tilastoja taloustutkimuskeskukseen on rangaistavaa?"

Oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

17. Kieffer ja Thill väittävät, että perustamissopimuksen 30 ja 34 artikla velvoittavat myös yhteisön lainsäätäjää ja että asetuksella rajoitetaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille on sekä kallista että raskasta toimittaa vaaditut tiedot, jotka ovat erittäin yksityiskohtaisia. Yrityksen on esimerkiksi jokaisen liiketoimen osalta selvitettävä oikea yhdistetyn nimikkeistön kahdeksannumeroinen koodi. Ilmoitusvelvollisuuden aiheuttama taakka on vielä raskaampi sen takia, että se koskee jokaista liiketointa riippumatta sen arvosta. Lisäksi Kieffer ja Thill väittävät, että asetus ei ole suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska sillä ylitetään se, mikä on tarpeen. Tämä pätee sekä yksityiskohtaisuuden tasoon että velvollisuuteen toimittaa tietoja sekä lähettävässä jäsenvaltiossa että vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

18. Luxemburgin hallitus, jota neuvosto ja komissio tukevat, väittää, että asetus ei ole perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava toimenpide. Vaikutukset, joita asetuksella ehkä saattaa olla tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, ovat liian epävarmoja ja hypoteettisia, jotta 30 ja 34 artiklaa voitaisiin soveltaa. Lisäksi asetuksella pyritään yhteisön edun mukaiseen tavoitteeseen, koska ilmoitusvelvollisuuden kohteena oleva aineisto on tärkeä sisämarkkinoille jä yhteisön eri politiikoille.

Intrastat-järjestelmällä on monilta osin yksinkertaistettu aiempaa järjestelmää, joka perustui asiakirjoihin, joita tulliviranomaiset vaativat rajan ylityksen yhteydessä. Velvollisuuden täyttämistä voi vielä helpottaa käyttämällä tallennusohjelmistoa IDEP/CN8, joka annetaan käyttöön ilmaiseksi ja joka sisältää muun muassa kaikki yhdistetyn nimikkeistön kahdeksannumeroiset koodit

niihin liittyvine hakutoimintoineen. Sitä paitsi kyse on tiedoista, jotka yrityksillä jo on hallussaan.

Luxemburgin hallitus, neuvosto ja komissio väittävät lisäksi, että Intrastat-järjestelmä ei ole suhteellisuusperiaatteen vastainen, jota vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sovelletaan tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin, joten perustamissopimuksen 3 b artiklan kolmannen kohdan soveltaminen ei ole tarpeen. Asetuksessa vaadittujen tietojen kattavuus on tarpeen käyttökelpoisten tilastojen laatimiseksi. Erilaisilla kynnyksillä vapautetaan monet toimijat ilmoitusvelvollisuudesta. Koska eri jäsenvaltioissa sovelletaan erilaisia kynnysarvoja, on kuitenkin tarpeellista säätää, että sekä lähettäjällä että vastaanottajalla on ilmoitusvelvollisuus.

Kannanotto

19. Kansallinen tuomioistuin viittaa perustamissopimuksen 3 b artiklan kolmanteen kohtaan, jonka mukaan yhteisön toiminnassa ei saada ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi, ja joka lisättiin perustamissopimukseen Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella. Tämän määräyksen sisältö kuvastaa yhteisön oikeuden suhteellisuusperiaatetta, joka on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olennainen tekijä tulkittaessa perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklaa. Mielestäni tässä asiassa ei ole tarpeen tulkita 3 b artiklan kolmatta kohtaa erikseen, varsinkin kun se tuli voimaan vasta 1.11.1993 eli tässä asiassa merkityksellisen ajanjakson aikana.

20. Esitetyillä kysymyksillä tarkoitetaankin itse asiassa sitä, onko asetus ristiriidassa perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklan kanssa, ja tässä yhteydessä on tutkittava, estetäänkö asetuksella jäsenvaltioiden välistä kauppaa, ovatko nämä esteet siinä tapauksessa perusteltuja yleistä etua koskevien tavoitteiden vuoksi ja ylitetäänkö asetuksella tällöin se, mikä on tarpeen tällaisen tavoitteen saavuttamiseksi.

21. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklassa määrätyt kiellot eivät koske ainoastaan kansallisia toimenpiteitä. Ne koskevat myös yhteisöjen toimielinten toimenpiteitä. [2]

22. Perustamissopimuksen 30 artiklaa sovelletaan kaikkiin toimenpiteisiin, jotka voivat rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti taikka tosiasiallisesti tai

2 — Ks. yhdistetyt asiat C-427/93, C-429/93 ja C-436/93, Bristol Myers-Squibb ym., tuomio 11.7.1996 (Kok. 1996, s. I-3457, 36 kohta) ja asia C-51/93, Meyhui, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3879, 11 kohta).

mahdollisesti, [3] kun taas 34 artiklaa sovelletaan toimenpiteisiin, joiden vaikutuksena on rajoittaa erityisesti vientiä verrattuna kyseisen jäsenvaltion sisäiseen kauppaan. [4] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklan soveltamiselle ei ole olemassa vähimmäiskynnystä, joten ei ole tarpeen määritellä, miten paljon toimenpiteellä vaikutetaan yhteisön sisäiseen kauppaan. [5] Toimenpiteet, joilla saattaa ainoastaan hypoteettisesti olla vaikutusta yhteisön sisäiseen kauppaan, eivät oikeuskäytännön mukaan kuitenkaan kuulu tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten soveltamisalaan. [6]

23. Intrastat-järjestelmässä yritysten on toimitettava kuukausittain paljon yksityiskohtaisia tietoja toteuttamistaan vienti- tai tuontiliiketoimista. Kyse on siis velvollisuudesta, joka koskee erityisesti rajat ylittäviä liiketoimia. Vaikka suurelta osin on kyse tiedoista, jotka yrityksellä jo on, tarpeellisten tietojen käsittely on aikaavievää ja aiheuttaa kustannuksia erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille. Lisäksi tällä velvollisuudella on suora yhteys siihen, että tavara ylittää rajan, koska ilmoitusvelvollisuus koskee juuri rajat ylittävää liiketointa. Tässä yhteydessä saattaa olla merkityksetöntä, että käytännön syistä ilmoitus annetaan kuukausittain eikä samanaikaisesti sen perusteena olevan liiketoimen kanssa. Mielestäni ne rajoittavat vaikutukset, joita järjestelmällä saattaa olla tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle, eivät ole niin hypoteettisia, että järjestelmään ei sillä perusteella sovellettaisi tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia säännöksiä.

24. Yhteisön toimenpidettä, jonka tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteutumisen edistäminen, voidaan kuitenkin pitää 30 ja 34 artiklan vastaisena kaupan rajoituksena ainoastaan, jos se ylittää sen, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. [7]

Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on nimenomaisesti hyväksynyt, että tavaroiden vapaan liikkuvuuden esteet voidaan hyväksyä, jos ne ovat välttämättömiä kohtuullisen täydellisten ja tarkkojen tietojen saamiseksi tavaroiden liikkuvuudesta yhteisössä. [8]

25. Asetus on annettu ottaen huomioon perustamissopimuksen 100 a artikla, joka koskee sisämarkkinoiden toimintaa koskevia yhdenmukaistamistoimenpiteitä. Suora ilmoitusjärjestelmä kävi tarpeelliseksi sen

3 — Ks. esim. asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5077) ja asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837).

4 — Ks. esim. asia 15/79, Groenveld, tuomio 8.11.1979 (Kok. 1979, s. 3409, 7 kohta). Tässä ei mielestäni ole syytä ottaa kantaa siihen, miten asiassa C-384/93, Alpine Investments, 10.5.1995 annettu tuomio (Kok. 1995, s. I-1141) vaikuttaa tähän oikeuskäytäntöön.

5 — Ks. asia C-126/91, Yves Rocher, tuomio 18.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2361, 21 kohta).

6 — Ks. tältä osin asia C-379/92, Peralta, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3453, 24 kohta).

7 — Ks. asia 46/76, Bauhuis, tuomio 25.1.1977 (Kok. 1977, s. 5, 29, 30 ja 31 kohta); edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Meyhui, tuomion 20 kohta ja asia C-426/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 9.11.1995 (Kok. 1995, s. I-3723).

8 — Ks. asia 159/78, komissio v. Italia, tuomio 25.10.1979 (Kok. 1979, s. 3247, 7 kohta).

jälkeen, kun valvonta yhteisön sisäisillä rajoilla poistettiin. Kuten asetuksen kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, useilla yhteisön politiikan aloilla, kuten kauppapolitiikassa ja kilpailusääntöjen, alueellisen kehityksen sekä kuljetusten alalla, luotettavat ja määrältään riittävät tilastotiedot ovat tarpeellisia. Esimerkiksi tilastotiedot tavaroiden liikkumisen ja liiketoimien kustannusten kehityksestä tietyillä tuotemarkkinoilla voivat vaikuttaa siihen, että yritysten väliset perustamissopimuksen 85 artiklan vastaiset kilpailua rajoittavat sopimukset markkinoiden jakamisesta tai myyntihinnoista paljastuvat. Yksityiskohtaisten tilastojen laatiminen on erittäin tärkeää myös sisämarkkinoiden valvomiseksi ja toteuttamiseksi, mikä ilmenee esimerkiksi asetuksen viidennestä perustelukappaleesta. Tilastojen avulla on mahdollista esimerkiksi paljastaa kaupan esteitä ja siten myötävaikuttaa siihen, että komissio ryhtyy joko konkreettisiin oikeudellisiin toimenpiteisiin tai antaa ehdotuksia yleisesti sovellettaviksi säädöksiksi. Jos yksi tai useampi jäsenvaltio ottaa käyttöön esimerkiksi uusia teknisiä määräyksiä tietyllä alalla, Intrastat-järjestelmästä voi saada käsityksen toimenpiteen vaikutuksista kauppaan, mikä siten auttaa komissiota sen pohtiessa, pitäisikö sen puuttua tilanteeseen, ja jos pitäisi, millä tavalla.

26. Edellä esitetyn perusteella katson, että asetuksella pyritään yhteisön edun mukaiseen yleiseen tavoitteeseen, joten se ei sinänsä ole ristiriidassa perustamissopimuksen 30 ja 34 artiklan kanssa. Ratkaiseva kysymys on siis se, ylitetäänkö asetuksella se, mikä on tarpeen, ja onko se siten suhteellisuusperiaatteen vastainen. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon, että yhteisön lainsäätäjällä on yhdenmukaistamistoimenpiteiden osalta harkintavaltaa. [9]

27. Asetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan tietoja on annettava sekä vastaanottavasta että lähettävästä jäsenvaltiosta ja tavaroiden määrästä, niiden arvosta, liiketoimen luonteesta, toimitusehdoista ja oletetusta kuljetusmuodosta. Asetuksen 21 artiklan mukaan jokaisen tavaralajin osalta on lisäksi ilmoitettava yhdistetyn nimikkeistön kahdeksannumeroinen koodi.

28. Kaikki nämä tiedot ovat tarpeellisia asetuksella tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Esimerkiksi kuljetusmuoto on relevantti kuorma-autolla taikka junalla kuljetettujen tavaroiden määrän tilastoimiseksi, millä on merkitystä liikennepolitiikan ja Euroopan laajuisten verkkojen rakentamisesta mahdollisesti tehtävien päätösten kannalta. Toimitusehtoja koskevat tiedot voivat olla merkityksellisiä kilpailupolitiikan kannalta, koska niistä voi saada käsityksen yritysten toiminnasta markkinoilla. Kahdeksannumeroinen koodi lienee tarpeellinen kerätyn tiedon käsittelemiseksi, sillä sen avulla on helpompi

9 — Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Meyhui, tuomion 21 kohta.

lajitella ja luokitella erittäin suurta määrää ilmoituksia. Toimivaltaisten viranomaisten tuskin on käytännössä mahdollista itse tehdä tätä luokitusta. Vaikuttaa lisäksi siltä, että tästä yritykselle aiheutuva työmäärä pienenee, kun se on siirtymäajan jälkeen onnistunut luokittelemaan sen toimintaan tavallisesti kuuluvat tuontiin ja vientiin liittyvät liiketoimet. Tätä työmäärää voidaan edelleen keventää käyttämällä nykyaikaista tekniikkaa. [10]

29. Mielestäni on siis mahdollista kyseenalaistaa ainoastaan kaksi Intrastat-järjestelmän osatekijää eli ensinnäkin vaatimus siitä, että sekä viejä että tuoja tekevät ilmoituksen samasta liiketoimesta, ja toiseksi se, että ilmoitus on tehtävä kaikista tavaroiden liikkeistä. Tältä osin on huomattava, että yksinkertaistamiskynnyksillä ei vapauteta yrittäjää kokonaan ilmoitusvelvollisuudesta vaan ainoastaan rajoitetaan ilmoitettavien tietojen määrää.

30. Ensimmäisen osatekijän osalta on todettava, että tuontiin liittyvistä liiketoimista ilmoittaminen saattaa olla erityisen rasittavaa. Tietyn yrityksen tuotanto on tavallisesti sekä ajallisesti että tuotevalikoiman osalta luonteeltaan tietyllä tavalla jatkuvaa. Tämä ei välttämättä samassa määrin päde siltä osin kuin on kyse esimerkiksi yrityksen raaka-aine-, komponentti- ja tarvikeostoista. Ostojen toistuvuus sekä luonne ja määrä saattavat vaihdella paljon. Kaksinkertainen ilmoitusvelvollisuus on komission mielestä kuitenkin tarpeen asetuksessa säädettyjen kynnysten takia, jotka eivät ole samat kaikissa jäsenvaltioissa. Jos ostaja on, toisin kuin myyjä, velvollinen tekemään ilmoituksen, asetuksen mukaisessa järjestelmässä varmistetaan näin, että kyseinen liiketoimi tilastoidaan. Kaksinkertaisella ilmoitusvelvollisuudella on siis merkitystä tilastotiedon kattavuuden kannalta. Yhteisön lainsäätäjän mielestä tämän takia on perusteltua, että myös tuojalla on ilmoitusvelvollisuus. Mielestäni yhteisön lainsäätäjä ja viranomaiset, jotka käsittelevät ja käyttävät kyseisiä tilastoja, voivat paremmin arvioida, mitkä tiedot ovat tarpeellisia. Tämän takia yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi puuttua tähän arviointiin ainoastaan, jos on ilmeistä, että säädetty ilmoitusvelvollisuus ylittää sen, mikä on tarpeen. Tässä asiassa ei ole mielestäni mitään syytä olettaa, että yhteisön lainsäätäjä olisi ylittänyt tämän harkintavaltansa.

31. Siitä vaatimuksesta, että ilmoitusvelvollisuus koskee kaikkia liiketoimia, on todettava, että asetuksen kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, että yhteisön lainsäätäjä ei ole halunnut asettaa yrityksille kohtuuttomia velvoitteita niihin tuloksiin nähden, joita kyseisten tilastojen käyttäjät voivat niiltä odottaa. Tämä ilmenee myös niistä erilaisista kynnyksistä, joista asetuksessa on säädetty. Vapautus- ja assimilaatiokynnysten takia tiettyjen yritysten ei siis tarvitse toimittaa muita ilmoituksia kuin jaksottaiset alv-ilmoitukset. Luxemburgin hallituksen kirjal-

10 — Edellä alaviitteessä 7 mainitussa asiassa Saksa v. neuvosto annetun tuomion 49 kohdasta ilmenee, että arvioitaessa velvoitteeseen liittyvää työmäärää on otettava huomioon mahdollisuus käyttää nykyaikaista tekniikkaa.

lisista huomautuksista ilmenee, että tämän takia kaksi kolmasosaa yrityksistä on vapautettu ilmoitusvelvollisuudesta. Yksinkertaistamiskynnysten takia yritysten, joilla on ainoastaan vähäisehkö määrä rajat ylittäviä liiketoimia, ilmoittavat vain joitakin tietoja. Velvoitetta on lisäksi myös tässä tilanteessa tarkasteltava ottaen huomioon mahdollisuus käyttää nykyaikaista tekniikkaa eli esimerkiksi ilmaiseksi käyttöön annettavaa tallennusohjelmistoa IDEP/CN8. Lopuksi on otettava huomioon, että kyseessä on uusi järjestelmä, jossa on ensimmäistä kertaa otettu käyttöön suora ilmoitusjärjestelmä. Yhteisön lainsäätäjälle on tämän takia annettava jonkin verran aikaa sen arvioimiseen, miten järjestelmä toimii käytännössä, minkä perusteella se voi ottaa kantaa siihen, olisiko järjestelmää tarkoituksenmukaista keventää. Tältä osin on huomattava, että komissio on asetuksella (EY) N:o 2820/94 [11] ottanut käyttöön liiketoimikohtaisen arvokynnyksen, jonka mukaan liiketoimet, joiden arvo on enintään 100 ecua, ryhmitellään yhdistetyn nimikkeistön yhteisen nimikkeen 99 50 00 00 alle. Tältä osin on annettava tietoja ainoastaan lähettäjämaana olevasta ja määrämaana olevasta jäsenvaltiosta ja tavaroiden arvosta. Tällä perusteella olen sitä mieltä, että myöskään ilmoitusvelvollisuuden laajuuden osalta ei voida katsoa, että yhteisön lainsäätäjä olisi ylittänyt harkintavaltansa rajat.

Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Tribunal de police de Luxembourgin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

Kun jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoista 7 päivänä marraskuuta 1991 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 3330/91 arvioidaan ennakkoratkaisupyynnön ja asiassa muuten esiin tulleiden seikkojen perusteella, ei ole ilmennyt mitään, minkä perusteella voitaisiin kyseenalaistaa asetuksen pätevyys.

11 — Jäsenvaltioiden välisen kaupan tilastoihin sisältyvän liiketoimikohtaisen arvokynnyksen vahvistamisesta 21 päivänä marraskuuta 1994 annettu komission asetus (EY) N:o 2820/94 (EYVL L 299, s. 1).