EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

6. aprill 2006 *

Kohtuasjas C-274/04,

mille esemeks on EÜ asutamislepingu artikli 234 alusel Finanzgericht Hamburgi (Saksamaa) 16. juuni 2004. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. juunil 2004, menetluses

ED & F Man Sugar Ltd

versus

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann, kohtunikud K. Schiemann, N. Colneric, E. Juhász (ettekandja) ja E. Levits,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: P. Léger,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 16. juuni 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— ED & F Man Sugar Ltd, *Rechtsanwalt* H.-J. Prieß ja *Rechtsanwalt* M. Niestedt,

— Hauptzollamt Hamburg-Jonas, esindaja G. Seber,

— Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja G. Braun,

olles 29. septembri 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab komisjoni 27. novembri 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 3665/87, milles sätestatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi

kohaldamise üksikasjalikud ühiseeskirjad (EÜT L 310, lk 1), muudetud komisjoni 2. detsembri 1994. aasta määrusega (EÜ) nr 2945/94 (EÜT L 310, lk 57; edaspidi „määrus nr 3665/87"), artikli 11 lõigete 1 ja 3 tõlgendamist.

2 Nimetatud taotlus esitati ED & F Man Sugar Ltd (edaspidi „ED & F Man Sugar") ja Hauptzollamt Hamburg-Jonas (edaspidi „Haupzollamt") vahelises kohtuvaidluses, mille esemeks on nimetatud äriühingule Haupzollamti poolt määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimese lõigu punktis a sätestatud sanktsiooni määramine pärast seda, kui sama artikli lõike 3 alusel tehtud toetuse sissenõudmise otsused olid lõplikult jõustunud.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

3 Määruse nr 2945/94 esimene kuni kolmas ja viies põhjendus on sõnastatud järgmiselt:

„[A]rvestades, et ühenduse eeskirjad sätestavad eksporditoetuse andmise ainult objektiivsete kriteeriumide põhjal, seda eelkõige eksporditava toote koguse, laadi ja omaduste ning tema geograafilise sihtkoha osas; kogemusi arvestades tuleks intensiivistada võitlust ühenduse eelarvele kahjuliku eeskirjade eiramise ja eelkõige pettuste vastu; selleks tuleks kehtestada sätted alusetult makstud summade sissenõudmiseks ja sanktsioonid, mis mõjutaksid eksportijaid ühenduse eeskirju täitma; [Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

arvestades, et eksporditoetuste süsteemi laitmatu funktsioneerimise tagamiseks tuleks sanktsioone kohaldada sõltumata süü vormist; ometi on teatavatel juhtudel otstarbekas sanktsioonidest loobuda, eriti kui on tegemist ilmse eksimusega, mida tunnistab pädev asutus, ja kohaldada tahtluse korral karmimaid sanktsioone;

arvestades, et kui eksportija esitab valeandmeid, võib see vea avastamata jäämise korral kaasa tuua toetuse alusetu maksmise; ja et vea avastamise korral on põhjendatud eksportijale sanktsiooni määramine proportsionaalselt summaga, mis talle oleks vea avastamata jäämise korral alusetult makstud [...]

[...]

arvestades, et nii omandatud kogemus kui ka rikkumised ning eelkõige selles osas juba tuvastatud rikkumised viitavad sellele, et kõnealune meede on vajalik, proportsionaalne ja piisavalt hoiatav ning et seda tuleks kohaldada ühetaoliselt kõigis liikmesriikides".

4 Määruse nr 3665/87 artikli 3 lõigetes 1 ja 5 on sätestatud:

„1. Ekspordipäev tähendab päeva, millal tolliasutus võtab vastu ekspordideklaratsiooni, milles teatatakse toetuse taotlemisest.

[...]

5. Toetuse saamise õigust tõendav ekspordidokument sisaldab kogu toetussumma arvutamiseks vajaliku teabe, eelkõige:

a) eksporditoetuse nomenklatuurile vastav toodete kirjeldus;

b) toodete netomass või vajaduse korral kogus toetuse arvutamisel kasutatavates mõõtühikutes;

c) kui toetuse arvutamiseks vajalik, siis ka asjaomaste toodete koostis või viide sellele.

Kui käesolevas lõikes nimetatud dokument on ekspordideklaratsioon, peab see lisaks eespool nimetatud viidetele sisaldama ka viidet „toetuskoodile"."

5 Määruse nr 3665/87 artikli 5 lõike 1 esimene lõik sätestab:

„Diferentseeritud või diferentseerimata toetuse maksmise tingimuseks on see, et lisaks ühenduse tolliterritooriumilt lahkumisele on tooted, välja arvatud juhul, kui see on transportimisel vääramatu jõu tõttu hävinud, imporditud kolmandasse riiki ja

võimaluse korral konkreetsesse kolmandasse riiki 12 kuu jooksul alates ekspordideklaratsiooni vastuvõtmise päevast, kui:

a) on tõsiseid kahtlusi toote tegeliku sihtkoha suhtes

või

b) toodet võidakse ühendusse reimportida erinevuste tõttu eksporditud toote toetussumma ja identsele tootele kohaldatava imporditollimaksu vahel ekspordideklaratsiooni vastuvõtmise päeval."

6 Määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimene kuni neljas lõik ja viienda lõigu esimene lause, samuti lõige 3 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kui leitakse, et eksportija on eksporditoetuse saamiseks taotlenud kohaldatavast suuremat toetust, vastab kõnealuse ekspordi toetus tegelikult eksporditud toodete suhtes kohaldatavale toetusele, mida vastavalt vähendatakse:

a) poole võrra taotletud ja tegelikule ekspordile kohaldatava toetuse vahest;

b) taotletud ja tegelikule ekspordile kohaldatava toetuse kahekordse vahe võrra, kui eksportija esitas tahtlikult valeandmed.

Taotletud toetusena käsitatakse artikli 3 või artikli 25 lõike 2 kohaselt esitatud teabe alusel arvutatud summat. Kui toetusemäär erineb vastavalt sihtkohale, arvutatakse taotletud toetuse diferentseeritud osa, kasutades artikli 47 kohaselt esitatud andmeid.

Punktis a sätestatud sanktsiooni ei kohaldata:

— vääramatu jõu korral,

— erandjuhtudel, kui pärast ekspordideklaratsiooni või maksedeklaratsiooni vastuvõtmist pädeva asutuse poolt ilmnevad eksportijast olenemata asjaolud ja saades nendest asjaoludest teada, teatab eksportija nendest viivitamatult ja artikli 47 lõikes 2 sätestatud tähtaja jooksul pädevatele asutustele, välja arvatud juhul, kui pädev asutus on juba kindlaks teinud, et taotletud toetus ei ole õiguspärane,

— pädeva asutuse poolt tuvastatud ilmse eksimuse korral taotletud toetuse osas,

— kui toetustaotlus on kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1222/94 [...] ja eelkõige selle artikli 3 lõikega 2 ning see on arvutatud konkreetse ajavahemiku jooksul kasutatud keskmiste tootekoguste baasil,

— kaalu kohandamise korral kaalu erinevuse osas, mis tulenes kaalumismeetodite erinevusest.

Kui punktides a ja b sätestatud mahaarvamiste tulemus on negatiivne summa, maksab selle summa eksportija.

Kui pädev ametiasutus on tuvastanud, et taotletud toetuse summa on ebasobiv, eksporti ei ole teostatud ja sellest tulenevalt ei ole toetuse vähendamine võimalik, maksab eksportija punktides a ja b sätestatud sanktsioonile vastava summa. [...]

[...]

3. Sõltumata lõike 1 neljandas lõigus sätestatud kohustusest tasuda alusetu toetussumma maksmise korral negatiivne summa, peab toetust saav isik hüvitama alusetult saadud summad, sealhulgas lõike 1 esimesele lõigule vastavad kohaldatavad sanktsioonid, millele on lisatud teostatud makse ja hüvitamise vahelise aja alusel arvutatud intressid. [...]

[...]"

Siseriiklikud õigusnormid

7 25. mai 1976. aasta haldusmenetluse seaduse (Verwaltungsverfahrensgesetz, BGBl., 1976 I, lk 1253) artikkel 48 sätestab:

„Õigusvastase haldusakti kehtetuks tunnistamine

Ka pärast lõplikku jõustumist võib õigusvastase haldusakti osaliselt või tervikuna kehtetuks tunnistada nii edasi- kui tagasiulatuvalt. Haldusakti, millega antakse isikule õigusi või juriidilisi soodustusi, või millega neid deklareeritakse (õigustloov akt), võib kehtetuks tunnistada ainult lõigetes 2 ja 4 sätestatud juhtudel.

[...]"

8 Nimetatud seaduse artikkel 51 on sõnastatud järgmiselt:

„Menetluse uuendamine

Huvitatud isiku taotlusel otsustab haldusorgan lõplikult jõustunud haldusakti tühistamise või muutmise:

1. kui haldusakti andmise aluseks olevad faktilised ja õiguslikud asjaolud on hiljem asjaomase isiku kasuks muutunud;

2. kui ilmnevad uued tõendid, mis oleksid kaasa toonud asjaomase isiku suhtes soodsama otsuse tegemise;

3. kui tuvastatakse menetluse uuendamise põhjused tsiviilmenetluse koodeksi (Zivilprozessordnung) artikli 580 tähenduses.

[...]"

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

9 Veebruaris 1998 esitas ED & F Man Sugar pädevale tolliametile neli ekspordideklaratsiooni 100 tonni valge suhkru saatmise kohta Poolasse, mille eest ta taotles eksporditoetuse maksmist. 6. aprillil 1998 tehtud nelja otsusega andis Hauptzollamt talle taotletud toetused.

10 Pärast seda, kui Zollkriminalamt Kölni (Kölni tolli juurdlusteenistus) poolt läbi viidud juurdluse käigus ilmnesid asjaolud, mis viitasid sellele, et väidetavalt Poolasse, Tšehhi Vabariiki ja Šveitsi eksporditud valge suhkur ei ole neisse kolmandatesse riikidesse jõudnud, tuvastas Hauptzollamt ED & F Man Sugari esitatud toodete kohale jõudmist tõendavate dokumentide uurimisel, et eelmises punktis nimetatud tehinguga seotud dokumendid ei tõenda eksporditud toodete vabasse ringlusse laskmist Poolas, vaid üksnes nende allutamist välistöötlemise korrale. ED & F Man Sugar jättis esitamata täiendava teabe selle saadetise laadi kohta, väites, et tal ei ole võimalik seda teavet oma lepingupartnerilt saada. 17. aprillil 2000 tehtud nelja otsusega palus Hauptzollamt määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 3 esimese lõigu alusel koosmõjus nimetatud määruse artikli 5 lõike 1 esimese lõigu punktiga a, ED &

F Man Sugarile makstud toetused tagasi maksta (edaspidi „sissenõudmise otsused") ning viimane maksis nõutud summad tagasi, esitamata nimetatud otsuste peale kaebust.

11 Seejärel määras Hauptzollamt määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimese lõigu punkti a alusel kõigis 5. juunil 2000 tehtud neljas otsuses (edaspidi „sanktsioonide määramise otsused") ED & F Man Sugarile sanktsiooni. Ta leidis, et sissenõudmise otsuste lõplikkuse tõttu on selge, et kõnealune äriühing taotles eksporditoetuse saamiseks kohaldatavast suuremat toetust.

12 Hauptzollamt jättis ED & F Man Sugari kaebused nimetatud sanktsiooni määramise otsuste peale rahuldamata, misjärel viimane esitas hagi eelotsusetaotluse esitanud kohtule, väites, et Haupzollamtil ei olnud õigust talle sanktsiooni määrata, kuna tal ei olnud õigust nõuda eksporditoetuse tagasimaksmist. Euroopa Kohus on oma 14. detsembri 2000. aasta otsuses C-110/99: Emsland-Stärke (EKL 2000, lk I-11569) öelnud, et tõendit toote kolmandas riigis tarbimiseks ringlusse laskmise kohta võib nõuda üksnes enne eksporditoetuse maksmist. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leidis, et sellises olukorras on kohtuvaidluse lahendamiseks vaja tõlgendada ühenduse õigust, eelkõige määruse nr 3665/87 artikli 11 lõikeid 1 ja 3.

13 Neil asjaoludel otsustas Finanzgericht Hamburg menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1) Kas siseriiklike ametiasutuste ja kohtute pädevuses on määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimese lõigu alusel tehtud otsusega määratud sanktsiooni

peale esitatud kaebusega seotud menetluse raames kontrollida, kas eksportija taotles eksporditoetuse saamiseks kohaldatavast suuremat toetust, kui määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud sissenõudmise otsus jõustus lõplikult enne sanktsiooni määramise otsuse tegemist?

2) Juhul, kui vastus esimesele küsimusele on eitav, siis kas määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimese lõigu alusel tehtud otsusega määratud sanktsiooni peale esitatud kaebusega seotud menetluse raames on eelotsusetaotluse esitamise otsuses nimetatud asjaoludel lubatud kindlaks teha, kas eksportija taotles eksporditoetuse saamiseks kohaldatavast suuremat toetust, eesmärgiga võtta arvesse vahepeal antud ühenduse õigusakti tõlgendust?"

Esimene küsimus

14 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 41 märgib, tähendab sanktsiooni määramise otsus erinevalt sissenõudmise otsusest, mille ainus eesmärk on saada tagasi alusetult antud rahaline toetus, kohaldatava toetuse summa märkimisväärset vähendamist ja vajadusel, kui selle tulemuseks on negatiivne summa, rahatrahvi maksmist.

15 Selle kohta on Euroopa Kohus korduvalt öelnud, et ka mitte-karistusliku iseloomuga sanktsiooni võib määrata üksnes juhul, kui selleks on olemas selge ja üheselt mõistetav õiguslik alus (vt muuhulgas 25. septembri 1984. aasta otsus kohtuasjas 117/83: Könecke, EKL 1984, lk 3291, punkt 11; eespool viidatud kohtuotsus Emsland-Stärke, punkt 56 ja 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-210/00: Käserei Champignon Hofmeister, EKL 2002, lk I-6453, punkt 52).

16 Määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimene lõik näeb ette sanktsiooni kohaldamise, kui leitakse, et eksportija on eksporditoetuse saamiseks taotlenud kohaldatavast suuremat toetust.

17 Sellest sättest ei tulene, et sanktsiooni määramise otsuse kohaldamiseks vajalik nimetatud eeltingimuse võib lugeda täidetuks määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 3 esimese lõigu alusel tehtud sissenõudmise otsuse olemasoluga või tuletada seda asjaolust, et ettevõtja ei ole nimetatud sissenõudmise otsust vaidlustanud.

18 Seaduslikkuse ja õiguskindluse põhimõtted nõuavad, et määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimese lõigu alusel tehtud sanktsiooni määramise otsuse seaduspärasuse kontrollimise raames peavad siseriiklikud ametiasutused ja kohtud kontrollima seda, kas eksportija on taotlenud ettenähtust suuremat eksporditoetust nimetatud sätte tähenduses, ning seda sõltumatult asjaolust, et varasem nimetatud määruse artikli 11 lõike 3 esimese lõigu alusel tehtud sissenõudmise otsus on lõplikult jõustunud.

19 Eelnevatest põhjendustest lähtuvalt tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 3665/87 artikli 11 lõike 1 esimest lõiku tuleb tõlgendada selliselt, et nimetatud sätte alusel tehtud otsusega määratud sanktsiooni peale esitatud kaebusega seotud menetluse raames on siseriiklike ametiasutuste ja kohtute pädevuses kontrollida, kas eksportija taotles eksporditoetuse saamiseks kohaldatavast suuremat toetust, olenemata asjaolust, et nimetatud artikli lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud sissenõudmise otsus jõustus lõplikult enne sanktsiooni määramise otsuse tegemist.

Teine küsimus

20 Arvestades Euroopa Kohtu vastust esimesele küsimusele, ei ole teisele küsimusele vastamine vajalik.

Kohtukulud

21 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, v.a poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

Komisjoni 27. novembri 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 3665/87, milles sätestatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi kohaldamise üksikasjalikud ühiseeskirjad (muudetud komisjoni 2. detsembri 1994. aasta määrusega (EÜ) nr 2945/94) artikli 11 lõike 1 esimest lõiku tuleb tõlgendada selliselt, et nimetatud sätte alusel tehtud otsusega määratud sanktsiooni peale esitatud kaebusega seotud menetluse raames on siseriiklike ametiasutuste ja kohtute pädevuses kontrollida, kas eksportija taotles eksporditoetuse saamiseks kohaldatavast suuremat toetust, olenemata asjaolust, et nimetatud artikli lõike 3 esimeses lõigus ette nähtud sissenõudmise otsus jõustus lõplikult enne sanktsiooni määramise otsuse tegemist.

Allkirjad