



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

6. oktoober 2015*

Eelotsusetaotlus — Määrus (EÜ, Euratom) nr 2988/95 — Euroopa Liidu finantshuvide kaitse — Artikli 1 lõige 2 ja artikli 3 lõike 1 esimene lõik — Eksporditoetuse tagasinõudmine — Aegumistähtaeg — Tähtaja algus (dies a quo) — Ettevõtja tegevus või tegevusetus — Kahju tekkimine — Jätkuv rikkumine — Ühekordne rikkumine

Kohtuasjas C-59/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Finanzgericht Hamburgi (maksukohus, Saksamaa) 13. detsembri 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 7. veebruaril 2014, menetluses

Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export

versus

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen, kohtunikud K. Jürimäe (ettekandja), J. Malenovský, M. Safjan ja A. Prechal,

kohtujurist: P. Cruz Villalón,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, esindaja: *Rechtsanwalt* D. Ehle,

— Kreeka valitsus, esindajad: I. Chalkias ja E. Leftheriotou,

— Euroopa Komisjon, esindajad: J. Baquero Cruz, P. Rossi ja B. Eggers,

olles 11. juuni 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: saksa.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT L 312, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 340) artikli 1 lõike 2 ja artikli 3 lõike 1 esimese lõigu tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -exporti ja Hauptzollamt Hamburg-Jonase (Hamburgi peatolliamet, edaspidi „Hauptzollamt“) vahelises kohtuvaidluses eksporditoetuste tagasimaksmise üle.

Õiguslik raamistik

Määrus nr 2988/95

- 3 Määruse nr 2988/95 artiklis 1 on ette nähtud:

„1. Euroopa ühenduste finantshuvide kaitsmiseks võetakse käesolevaga vastu üldised eeskirjad ühenduse õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta.

2. „Eeskirjade eiramine“ tähendab ühenduse õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse ühenduste nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu.”

- 4 Selle määruse artikli 3 lõikes 1 on ette nähtud:

„Aegumistähtaeg menetluste algatamiseks on neli aastat, alates artikli 1 lõikes 1 osutatud eeskirjade eiramise toimepanekust. Valdkondade eeskirjades võib sätestada lühema ajavahemiku, mis aga ei või olla vähem kui kolm aastat.

Jätkuvate või korduvate eeskirjade eiramiste korral hakatakse aegumistähtaega arvestama päevast, mil eiramine lõpeb. [...]

[...]”

- 5 Nimetatud määruse artikkel 4 puudutab haldusmeetmeid põhjendamatult saadud soodustuse äravõtmiseks. Sama määruse artiklis 5 on ette nähtud halduskaristused, mis võidakse määrata tahtlike või hooletusest tulenevate eiramiste tõttu.

Määrus (EMÜ) nr 565/80

- 6 Nõukogu 4. märtsi 1980. aasta määruse (EMÜ) nr 565/80 põllumajandustoodetele antavate eksporditoetuste ettemaksete kohta (EÜT L 62, lk 5; ELT eriväljaanne 03/04, lk 156) artikli 5 lõikes 1 oli enne selle määruse kehtetuks tunnistamist komisjoni 20. novembri 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 1713/2006, millega kaotatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste eelfinantseerimine (ELT L 321, lk 11), sätestatud, et „eksporditoetusega võrdne summa makstakse asjaomase poole taotlusel niipea, kui tooted või kaubad on suunatud tolliladustamis- või vabatsooniprotseduurile, millega tagatakse töödeldud toodete või kauba eksport ette nähtud tähtaja jooksul”.

7 Selle määruse artiklis 6 oli ette nähtud:

„Käesolevas määruses ette nähtud korda kohaldatakse tingimusel, et esitatakse tagatis, millega garanteeritakse makstud summaga võrdse summa tagasimaksmine ning millele on liidetud täiendav summa.

Välja arvatud vääramatu jõu juhtumid, jäädakse tagatisest täielikult või osaliselt ilma:

— kui tagasimakset ei ole tehtud ning eksport ei ole toimunud artikli 4 lõikes 1 ja artikli 5 lõikes 1 nimetatud tähtaja jooksul,

või

— kui osutub, et eksporditoetust ei ole õigus saada või oli õigus saada väiksemat toetust.”

Määrus (EMÜ) nr 3665/87

8 Komisjoni 27. novembri 1987. aasta määruse (EMÜ) nr 3665/87, milles sätestatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi kohaldamise üksikasjalikud ühiseeskirjad (EÜT L 351, lk 1), artikli 17 lõige 1 oli enne selle määruse tühistamist komisjoni 15. aprilli 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 800/1999, milles sätestatakse põllumajandustoodete eksporditoetuste süsteemi kohaldamise üksikasjalikud ühiseeskirjad (EÜT L 102, lk 11; ELT eriväljaanne 03/25, lk 129), sõnastatud järgmiselt:

„Tooted imporditakse muutmata kujul kolmandasse riiki või ühte kolmandatest riikidest, millele kohaldatakse toetust, 12 kuu jooksul alates ekspordideklaratsiooni vastuvõtmise kuupäevast [...]”

9 Selle määruse artikli 18 lõikes 1 oli sätestatud:

„Vabasse ringlusse lubamisega seotud tolliformaalsuste täitmise tõendamiseks esitatakse:

a) asjaomane tollidokument või selle koopia või valguskoopia; kõnealune koopia või valguskoopia peab olema tõestatud originaali allkirjastanud asutuse, asjaomase kolmanda riigi asutuse või liikmesriigi asutuse poolt, või

või

b) tollivormistust tõendav dokument, mis on koostatud vastavalt II lisas esitatud näidisele ühes või mitmes ühenduse ametlikus keeles ja asjaomase kolmanda riigi ametlikus keeles, või

[...]”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10 Hauptzollamt tegi 1992. ja 1993. aasta otsustega põhikohtuasja kaebajale tagatise eest eksporditoetuse ettemakseid vastavalt määruse nr 565/80 artikli 5 lõikele 1 ja artiklile 6. Need ettemaksed olid seotud mitme veiselihasaadetisega, mis olid ekspordi eesmärgil ladustatud.

11 10. augustil 1993 saatis põhikohtuasja kaebaja Hauptzollamtile Jordaania tolli poolt 9. märtsil 1993 väljastatud tollideklaratsiooni nr 79/239. See deklaratsioon tõendas, et põhikohtuasja kaebaja eksporditud veiseliha oli Jordaania vabasse ringlusse lubatud. 30. aprillil 1996 ja 4. märtsil 1998 vabastas Hauptzollamt kaebaja antud tagatised.

- 12 Euroopa Pettustevastase Amet (OLAF) korraldas 28. veebruarist 14. märtsini 1998 kontrollkäigu, mille raames tuvastati, et Jordaania ametiasutuste väljastatud tollideklaratsioon oli enne imporditollimaksu tasumist tühistatud ja vastav veiselihasaadetis reeksporditi tegelikult Iraaki.
- 13 Hauptzollamt nõudis 23. septembri 1999. aasta otsusega 103 289,89 euro suuruse summa tagasimaksmist. Tagasinõudmisotsuse peale põhikohtuasja kaebaja esitatud vaide tulemusel vähendati seda summat 26. septembri 2011. aasta otsusega 59 545,70 eurole. Muus osas jäeti vaie 23. jaanuari 2012. aasta vaideotsusega rahuldamata.
- 14 Põhikohtuasja kaebaja esitas 5. veebruaril 2012 Finanzgericht Hamburgile kaebuse, nõudes kolme eelmainitud otsuse tühistamist. Ta väidab, et tagasimaksmise nõue on aegunud. Tema hinnangul algab määruse nr 2988/95 artikli 3 lõikes 1 kehtestatud aegumistähtaeg eeskirjade eiramise toimepanemise hetkest, mitte alates tagatise vabastamisest. Määruse nr 2988/95 artikli 1 lõige 2 seob „eeskirjade eiramise” juhu sõnaselgelt ettevõtja tegevuse või tegevusetusega. Seetõttu tuleb alusetult saadu tagasinõudmise hagi aegumise kontrollimisel lähtuda Jordaania tollivormistust tõendava dokumendi väljastamisest ehk 10. augustist 1993.
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus kaldub seisukoha poole, et aegumistähtaega hakatakse olenemata kahju tekkimise ajast arvestama juba liidu õiguse mis tahes sätte rikkumises seisnevast ettevõtja tegevusest või tegevusetusest alates. Tema hinnangul tuleneb niisugune tõlgendus määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 ja artikli 3 lõike 1 sõnastusest. Esiteks ilmneb viidatud määruse artikli 1 lõike 2 sõnastusest nimelt, et liidu seadusandja, kes on selles sättes kasutanud tingivat kõneviisi, ei seosta eeskirjade eiramist kahju tekkimisega, kuivõrd ettevõtja tegevust võib pidada eeskirjade eiramiseks ka siis, kui see „kahjustaks” liidu eelarvet. Teiseks tuleneb mainitud määruse artikli 3 lõike 1 esimese lõigu sõnastusest, milles kasutatakse väljendit „eeskirjade eiramise toimepanek”, et liidu seadusandja ei seostanud aegumistähtaega algust eeskirjade eiramise „ilmnemisega”, vaid eeskirjade eiramise „toimepanekuga” ehk ettevõtja niisuguse tegevusega, mis rikub liidu õiguse sätet.
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab sellegipoolest, et juhul, kui liidu õiguse sätete rikkumine tuvastatakse alles pärast kahju tekkimist, võib aegumistähtaega alguse kindlaksmääramise küsimust hinnata teisiti. Võib nimelt asuda seisukohale, et määruse nr 2988/95 artikli 1 lõikes 2 sisalduv mõiste „eeskirjade eiramine” eeldab kahe tingimuse kumulatiivset täidetust ehk esiteks ettevõtja tegevust ja teiseks sellest tulenevat kahju.
- 17 Juhul kui määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu kohast aegumistähtaega tuleb hakata arvestama alles kahju tekkimisest, tekib eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas „kahju” määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 tähenduses tekib juba eksporditoetusele vastava summa ulatuses ettemakse tegemisest või alles tagatise vabastamise kujul toimuvast eksporditoetuse lõplikust andmisest.
- 18 Neil asjaoludel otsustas Finanzgericht Hamburg menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud aegumistähtaega hakatakse arvestamiseks nõutav eeskirjade eiramine, mis on määratletud sama määruse artikli 1 lõikes 2, seab juhul, kui liidu õiguse mis tahes sätte rikkumine tuvastatakse alles pärast kahju tekkimist, kumulatiivselt tingimuseks, et lisaks ettevõtja tegevusele või tegevusetusele on kahjustatud liidu üldeelarvet või selle juhitavaid eelarveid, mistõttu hakatakse aegumistähtaega arvestama alles kahju tekkimisest, või hakkab aegumistähtaega olenemata kahju tekkimise ajast kulgema juba liidu õiguse mis tahes sätte rikkumises seisnevast ettevõtja tegevusest või tegevusetusest alates?
 2. Kui esimesele küsimusele vastatakse, et aegumistähtaega hakatakse arvestama alles kahju tekkimisest,

siis kas seoses lõplikult antud eksporditoetuse tagasinõudmisega on „kahju” määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 tähenduses tekkinud juba siis, kui eksportijale on makstud eksporditoetusega võrdne summa määruse nr 565/80 artikli 5 lõike 1 tähenduses, ilma et määruse nr 565/80 artiklis 6 viidatud tagatist oleks veel vabastatud, või tekib kahju alles tagatise vabastamise ja/või eksporditoetuse lõpliku andmise ajal?”

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 19 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas, kus liidu õigusnormi rikkumine tuvastatakse alles pärast kahju tekkimist, tuleb määruse nr 2988/95 artikli 1 lõiget 2 ja artikli 3 lõike 1 esimest lõiku tõlgendada nii, et aegumistähtaeg hakkab kulgema liidu eelarvele või liidu juhitavatele eelarvetele kahju tekitamise kuupäevast, või nii, et see tähtaeg hakkab sellest kuupäevast olenemata kulgema ettevõtja niisugusest tegevusest või tegevusetusest, mis rikub liidu õigust.
- 20 Sissejuhatuseks tuleb esiteks meelde tuletada, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimeses lõigus kehtestatud nelja-aastane aegumistähtaeg on kohaldatav liidu finantshuve kahjustavatele eeskirjade eiramistele, kui puuduvad seda valdkonda reguleerivad liidu või liikmesriigi eeskirjad, millest tuleneks teistsugune aegumistähtaeg (vt selle kohta kohtuotsus Pfeifer & Langen, C-564/10, EU:C:2012:190, punktid 39 ja 40 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 21 Teiseks tuleb märkida, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõige 1 on käesolevas asjas kohaldatav, olgugi et põhikohtuasjas vaidluse all olevad faktilised asjaolud ulatuvad tagasi aastatesse 1992 ja 1993. Euroopa Kohus on nimelt otsustanud, et selles sättes ette nähtud aegumistähtaeg on kohaldatav enne nimetatud määruse jõustumist toime pandud eeskirjade eiramisele (vt selle kohta kohtuotsus Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb jt, C-278/07–C-280/07, EU:C:2009:38, punkt 34).
- 22 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liidu õigusnormide – käesoleval juhul määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 ja artikli 3 lõike 1 esimese lõigu – kohaldamisala kindlakstegemiseks arvesse võtta nii nende sõnastust, konteksti kui ka eesmärke (kohtuotsus Angerer, C-477/13, EU:C:2015:239, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 23 Vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu sõnastusele on aegumistähtaeg menetluste algatamiseks neli aastat alates eeskirjade eiramise toimepanekust. Selle määruse artikli 1 lõikes 2 on „eeskirjade eiramine” määratletud kui liidu õiguse mis tahes sätte rikkumine ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks liidu üldeelarvet või tema juhitavaid eelarveid.
- 24 Eeskirjade eiramise toimepanek, milles alates hakkab kulgema aegumistähtaeg, eeldab seega kahe tingimuse kumulatiivset täidetust ehk liidu õigusnormi rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu ja liidu eelarve kahjustamist või võimalikku kahjustamist.
- 25 Niisugustel asjaoludel, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, mille korral liidu õiguse rikkumine tuvastatakse alles pärast kahju tekkimist, hakkab aegumistähtaeg kulgema alates rikkumise toimepanekust ehk nii hetkest, mil leidis aset ettevõtja tegevus või tegevusetus, millega rikuti liidu õigust, kui ka hetkest, mil tekkis kahju liidu eelarvele või liidu juhitavatele eelarvetele.
- 26 Niisugune järeldus on kooskõlas määruse nr 2988/95 eesmärgiga, milleks vastavalt selle määruse artikli 1 lõikele 1 on liidu finantshuvide kaitsmine. *Dies a quo* on nimelt hilisema sündmuse toimumise kuupäev, see tähendab kas kahju tekkimise kuupäev, kui kahju tekib pärast liidu õiguse rikkumises

seisneva tegevuse või tegevusetuse aset leidmist, või niisuguse tegevuse või tegevusetuse aset leidmise kuupäev, kui asjassepuutuv soodustus anti enne kõnealust tegevust või tegevusetust. Seeläbi on muudetud hõlpsamaks finantshuvide kaitse-eesmärgi saavutamine.

- 27 Seda järeldust ei sea kahtluse alla ka Kreeka valitsuse argument, mille kohaselt on *dies a quo* päev, mil pädevad ametiasutused eeskirjade eiramise avastavad. See argument on vastuolus Euroopa Kohtu praktikaga, mille kohaselt ei mõjuta kuupäev, mil liikmesriigi ametiasutused eeskirjade eiramisest teada said, selle tähtaja kulgemise algust (kohtuotsus Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 67).
- 28 Ühtlasi tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et ametiasutusel lasub tema poolt liidu eelarvest tehtavate maksete õiguspärasuse kontrollimisel üldine hoolsuskohustus (kohtuotsus Ze Fu Fleischhandel GmbH ja Vion Trading, C-201/10 ja C-202/10, EU:C:2011:282, punkt 44). Nõustumine sellega, et *dies a quo* vastab eeskirjade eiramise avastamise kuupäevale, läheks kirjeldatud hoolsuskohustusega vastuollu.
- 29 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 2988/95 artikli 1 lõiget 2 ja artikli 3 lõike 1 esimest lõiku tuleb niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas, kus liidu õigusnormi rikkumine tuvastatakse alles pärast kahju tekkimist, tõlgendada nii, et aegumistähtaeg hakkab kulgema alates hetkest, mil on toimunud nii ettevõtja tegevus või tegevusetus, millega rikuti liidu õigust, kui ka tekkinud kahju liidu eelarvele või liidu juhitavatele eelarvetele.

Teine küsimus

- 30 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitust hetke kohta, mil niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tekib „kahju” määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 tähenduses.
- 31 Enne sellele küsimusele vastamist tuleb meelde tuletada põhikohtuasjas vaidluse all olevate faktiliste asjaolude kronoloogiat. Esmalt anti põhikohtuasja kaebuse esitajale aastatel 1992 ja 1993 ettemaksuna eksporditoetusega võrduv summa vastavalt määruse nr 565/80 artikli 5 lõikele 1. Seejärel esitas põhikohtuasja kaebaja 10. augustil 1993 Jordania ametiasutuste väljastatud tollideklaratsiooni, mille eesmärk oli tõendada vabasse ringlusse lubamisega seotud tolliformaalsuste täitmist Jordaanias vastavalt määruse nr 3665/87 artikli 17 lõikele 3 ja artikli 18 lõikele 1. Kolmandaks, 30. aprillil 1996 ja 4. märtsil 1998 vabastati ettemaksu tegemise hetkel antud tagatised vastavalt määruse nr 565/80 artiklile 6.
- 32 Niisugustel asjaoludel tuleb nentida, et „kahju” määruse nr 2988/95 artikli 1 lõike 2 tähenduses tekib kuupäeval, mil tehakse asjassepuutuva soodustuse, käesoleval juhul eksporditoetuse, lõplikult andmise otsus. Alates sellest hetkest on kahju liidu eelarvele tegelikult tekkinud. Seda kahju ei saa lugeda tekkinuks enne soodustuse lõplikku andmist, sest vastaselt juhul tuleks mõõnda, et soodustuse tagasinõude aegumistähtaeg võib hakata kulgema hetkest, mil seda soodustust ei ole veel antud.
- 33 Eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et määruse nr 2988/95 artikli 1 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tekib kahju hetkel, mil tehakse otsus anda asjassepuutuvale eksporditajale eksporditoetust.

Kohtukulud

- 34 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

1. Nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta artikli 1 lõiget 2 ja artikli 3 lõike 1 esimest lõiku tuleb niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas, kus liidu õigusnormi rikkumine tuvastatakse alles pärast kahju tekkimist, tõlgendada nii, et aegumistähtaeg hakkab kulgema alates hetkest, mil on toimunud nii ettevõtja tegevus või tegevusetus, millega rikuti liidu õigust, kui ka tekkinud kahju liidu eelarvele või liidu juhitavatele eelarvetele.
2. Määruse nr 2988/95 artikli 1 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tekib kahju hetkel, mil tehakse otsus anda asjassepuutuvale eksportijale eksporditoetust.

Allkirjad