

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)**  
4 päivänä heinäkuuta 1996 \*

Asiassa C-295/94,

jonka Finanzgericht Hamburg (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

**Hüpeden & Co. KG**

vastaan

**Hauptzollamt Hamburg-Jonas**

ennakkoratkaisun säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista toimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 (EYVL L 183, s. 1) pätevyydestä,

**YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),**

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris (esittelevä tuomari)  
sekä tuomarit G. F. Mancini ja J. L. Murray,

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: F. G. Jacobs,  
kirjaaja: johtava hallintovirkkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Hüpeden & Co. KG, edustajanaan asianajaja Ulrich Lorenz-Meyer, Hampuri,
- Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Diego Canga Fano ja Jan-Peter Hix,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Klaus Dieter Borchardt,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 1.2.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Finanzgericht Hamburg on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 22.9.1994 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 4.11.1994, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista toimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 (EYVL L 183, s. 1, jäljempänä riidanalainen asetus) pätevydestä.

- 2 Kysymys esitettiin kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävässä pääasiassa Hüpeden & Co. KG (jäljempänä Hüpeden) vastaan Hauptzollamt Hamburg-Jonas (jäljempänä Hauptzollamt), joka koski riidanalaista asetusta ja lisämaksuja, joita Hauptzollamt vaati maksettavaksi tulliselvitetyistä tavaroista maksuvelvolliselta kantamatta jätettyjen, tullimenettelyn mukaan maksettavaksi kuuluvien tuonti- tai vientimaksujen kantamisesta jälkikäteen 24 päivänä heinäkuuta 1979 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1697/79 \* (EYVL L 197, s. 1) mukaisesti.

### Asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö

- 3 Ennen riidanalaisen asetuksen antamista komissio oli hyväksynyt säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 29 päivänä joulukuuta 1980 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3429/80 (EYVL L 358, s. 66). Asetus perustui hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 14 päivänä maaliskuuta 1977 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 516/77 (EYVL L 73, s. 1) ja etenkin sen 14 artiklaan, ja sillä vahvistettiin kolmansista maista tuotavien säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontikiintiöksi 1.1.—31.3.1981 7 196 tonnia. Lisäksi asetuksella toteutettiin tuontitodistuksiin perustuva tuonnin valvontajärjestelmä ja vahvistettiin kannettavaksi 175 ecun suuruisen lisämaksu 100:aa nettokilogrammaa kohti siltä osin kuin kolmansista maista tuotavien, yhteisön alueella vapaaseen liikkeeseen saatettujen säilöttyjen herkkusienien määrä ylittäisi tällä asetuksella vahvistetun määrän.
- 4 Seuraavaa kolmen kuukauden jaksoa, eli 1.4.—30.6.1981, varten komissio antoi 27.3.1981 säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä asetuksen (ETY) N:o 796/81 (EYVL L 82, s. 8), jälleen asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklan perusteella. Asetuksella vahvistettiin tuontikiintiöksi 7 618 tonnia ja kiintiön ylittämisestä perittäväksi lisämaksuksi 175 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti.

\* Asetuksen nimi suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa virallisen käännöksen puuttuessa.

5 Kolmen kuukauden jaksoksi 1.7.—30.9.1981 säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1755/81 (EYVL L 175, s. 23), joka myös perustui asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklaan, vahvistettiin tällä kertaa tuontikiintiöksi 5 736 tonnia ja kiintiön ylittämistä perittäväksi lisämaksuksi 160 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti.

6 Tämän asetuksen jälkeen annettiin riidanalainen asetus, joka ei edellisten asetusten tavoin perustunut asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklaan, vaan sen 13 artiklan 2 kohtaan, ja jossa säädettiin suojatoimenpiteiden sijasta markkinoita ohjaavista toimenpiteistä. Lisäksi asetuksen 3 artiklassa vahvistettiin vuosittaiseksi tuontikiintiöksi 34 750 tonnia ja sen 2 artiklassa kiintiön ylittämistä perittäväksi lisämaksuksi 160 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti.

7 Asioissa C-24/90, Werner Faust (Kok. 1991, s. I-4905), C-25/90, Wünsche (Kok. 1991, s. I-4939), ja C-26/90, Wünsche (Kok. 1991, s. I-4961), 16.10.1991 antamissaan tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että asetusten (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 1 artiklat olivat suhteellisuusperiaatteen vastaisina pätemättömiä niissä vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta. Tuomioistuin ei sitä vastoin lausunut mitään riidanalaisen asetuksen pätevyydestä.

8 Noudattaakseen näitä tuomioita komissio hyväksyi säilöttyjen viljeltyjen herkkusienien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä annetuissa asetuksissa (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 säädetyn lisämaksun perimisestä 30 päivänä heinäkuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2163/92 (EYVL L 217, s. 16), jolla se alensi taannehtivin vaikutuksin näissä kolmessa suojatoimenpiteitä koskevassa asetuksessa vahvistetun lisämaksun suuruuden 105 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti 1.1.—30.9.1981 toteutuneen tuonnin osalta.

- 9 Asetuksella (ETY) N:o 2163/92 ei puututtu riidanalaiseen asetukseen. Näin riidanalaisella asetuksella vahvistettu lisämaksu 160 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti pysyi edelleen voimassa.

### Kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä oleva pääasia

- 10 Hüpeden toi Saksaan heinäkuussa ja joulukuussa 1987 useita eriä Kiinasta peräisin olevia sienisäilykkeitä. Säilykkeiden vapaaseen liikkeeseen saattamista koskevien muodollisuuksien täyttämisen jälkeen selvisi, että Hüpedenillä ei ollut pätevää tuontitodistusta heinäkuussa 1987 tuotua erää varten eikä kahta saman vuoden joulukuussa tuotua erää varten. Hauptzollamt vaati tästä syystä Hüpedeniltä riidanalaisen asetuksen perusteella 165 467,13 Saksan markan (DEM) suuruisen lisämaksun maksamista.
- 11 Valituksensa tultua hylätyksi Hüpeden nosti kanteen Finanzgericht Hamburgissa ja kiisti riidanalaisen asetuksen pätevyyden vedoten siihen, että asetus oli suhteellisuusperiaatteen vastainen.
- 12 Finanzgericht katsoi, että asian ratkaisu riippui asetuksen pätevyydestä, ja päätti lykätä ratkaisun antamista esittääkseen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko 30.6.1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 2 artiklan 1 kohta pätevä?”

**Ennakkoratkaisukysymys**

- 13 Kansallisen tuomioistuimen kysymys koskee sitä, onko riidanalaisella asetuksella vahvistettu lisämaksu suuruudeltaan suhteellisuusperiaatteen mukainen.
- 14 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisestä periaatteesta johtuu, että taloudellisille toimijoille taloudellisia rasitteita aiheuttavien toimenpiteiden lainmukaisuus riippuu siitä, ovatko nämä toimenpiteet aiheellisia ja tarpeellisia kulloinkin kyseessä olevan sääntelyn perusteltujen tarkoituksien toteuttamisen kannalta, jolloin edellytetään, että useammasta asianmukaisesta toimenpidevaihtoehdosta on valittava vähiten rasitusta aiheuttava ja etteivät asetetut taloudelliset rasitteet ole kohtuuttomia suhteessa tavoiteltuun päämäärään (ks. erityisesti asia 265/87, Schröder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 21 kohta).
- 15 Ensin on siis selvitettävä riidanalaisen asetuksen tavoitteet ja sen jälkeen arvioitava, ovatko valitut toimenpiteet olleet aiheellisia ja kohtuullisia.
- 16 Riidanalainen asetus perustuu asetukseen (ETY) N:o 516/77 ja erityisesti sen 13 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan kaikki määrälliset rajoitukset tai vaikutuksiltaan vastaavat toimenpiteet on kielletty kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa, ellei neuvosto toisin päättä.
- 17 Riidanalaisen asetuksen ensimmäisen ja neljännen perustelukappaleen mukaan asetuksen tarkoituksena on säätää sellaisista säilöttyjen viljeltyjen sienien markkinoita ohjaavista toimenpiteistä, joiden avulla markkinoita suojataan kolmansista maista tulevan tuonnin aiheuttamia häiriöitä vastaan.

- 18 Kuten saman asetuksen kolmannelta perustelukappaleesta voidaan havaita, komission aikaisemmin toteuttamat suojatoimenpiteet eivät olleet luonteeltaan sopivin keino markkinoiden häiriöiden poistamiseksi.
- 19 Riidanalaisen asetuksen näin täsmennetyin tavoitteen kannalta asetuksessa vahvistetun tuontikiintiön ylittämisestä kannettava lisämaksu on aiheellinen ja tarpeellinen tavoitteen toteuttamiseksi.
- 20 On huomattava, että lisämaksun suuruus oli vahvistettu kiinteäksi 160 ecun määräksi 100:aa nettokilogrammaa kohti, ilman että suuruus muuttuisi asteittain tavaroiden laadun tai tuontiolosuhteiden mukaan. Lisäksi maksun suuruus oli vahvistettu käytännöllisesti katsoen yhtä suureksi kuin aikaisemmissa suojatoimenpiteistä annetuissa komission asetuksissa, ja se oli oikeudenkäynnin asiakirja-aineiston perusteella noin 150 prosenttia kolmannen laatuluokan viljeltyjen sienien arvosta.
- 21 Näin ollen on siis selvitettävä, ylittääkö lisämaksun suuruus suhteellisuusperiaatteen sille asettamat rajat.
- 22 Neuvosto ja komissio väittävät riidanalaisen asetuksen pätevyyttä puolustaakseen, että syyt, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin on päättänyt kumoamaan kolme aikaisempaa komission asetusta pätemättöminä, eivät sovellu käsiteltävänä olevaan asiaan sen vuoksi, että riidanalainen asetus ja pätemättömiksi todetut asetukset eroavat toisistaan. Neuvosto ja komissio esittävät, että riidanalainen asetus ei perustunut asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklan 2 kohtaan, minkä vuoksi hedelmä- ja vihannesjalostealan suojatoimenpiteiden soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen määrittämisestä 14 päivänä maaliskuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 521/77 (EYVL L 73, s. 28) 2 artiklan 2 kohtaa ei voida soveltaa. Mainittu kohta on suhteellisuusperiaatteen erityinen sovellus, ja sen mukaan asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä

voidaan toteuttaa ainoastaan siltä osin ja sen ajan, kuin ne ovat ehdottoman tarpeellisia. Tämän vuoksi riidanalaisessa asetuksessa on vain pitänyt noudattaa yleistä suhteellisuusperiaatetta, jonka asettamat edellytykset eivät ole niin vaativia kuin asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdassa asetetut toimenpiteiden toteuttamista koskevat edellytykset.

- 23 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Riippumatta siitä sinänsä oikeasta näkökannastaan, että asetuksen (ETY) N:o 521/77 2 artiklan 2 kohtaa ei voida soveltaa, neuvosto ja komissio myöntävät itsekkin, että yleinen suhteellisuusperiaate soveltuu käsiteltävänä olevaan asiaan.
- 24 Lisäksi neuvosto ja komissio katsovat, että koska riidanalaisessa asetuksessa ei säädetä väliaikaisista suojatoimenpiteistä, vaan pysyviksi tarkoitetuista markkinoita ohjaavista toimenpiteistä, asetusta ei voida todeta pätemättömäksi samoilla perusteilla kuin edellä mainituissa asioissa Werner Faust ja Wünsche annetuissa yhteisöjen tuomioistuimen tuomioissa.
- 25 Tätäkään väitettä ei voida hyväksyä. Riidanalaisella asetuksella toteutetut toimenpiteet ovat asiallisesti samanlaisia kuin komission aikaisemmillä asetuksilla toteutetut suojatoimenpiteet. Riidanalainen asetus ei ole perustavanlaatuisesti erilainen kuin asetukset (ETY) N:o 3429/80, (ETY) N:o 796/81 ja (ETY) N:o 1755/81 tavoitteeltaan, joka on yhteisön markkinoiden suojaaminen, tai keinoiltaan, joita ovat tuontikiintiöiden vahvistaminen, tuontitodistusten avulla tapahtuva tuonnin valvonta ja kiintiöiden ylittämisestä kannettavien lisämaksujen vahvistaminen, sillä pelkästään kyseisten toimenpiteiden erilainen nimitys ei ole tässä suhteessa ratkaiseva.
- 26 Näin ollen on huomattava, että riidanalaisessa asetuksessa vahvistetun kiinteän maksun kaltainen, huomattavan suuri maksu, joka kannetaan kaikilta kiintiöt ylittäviltä taloudellisilta toimijoilta riippumatta siitä, onko ylitys tapahtunut epähuomiossa vai tietoisesti määräyksiä rikkoen, on kohtuuton sen vuoksi, että



sillä ylitetään asetuksen tarkoitus suojata yhteisön markkinoita ja rangaistaan maahantuojia. Tästä syystä on katsottava, että suhteellisuusperiaatetta on loukattu.

- 27 Edellä mainittua kantaa vastustaakseen neuvosto ja komissio esittävät, että toimenpiteen kohtuullisuutta arvioitaessa on lisämaksujen suuruuden lisäksi tarkasteltava asetuksella luotua järjestelmää kokonaisuutena ja maksujen määräytymisperusteita suhteessa maksutta tuotaviin määriin. Neuvoston ja komission mukaan riidanalainen asetus ei rasita taloudellisia toimijoita yhtä paljon kuin aikaisemmat komission asetukset, koska aikaisemmilla asetuksilla lisämaksusta vapautettu tuontimäärä, noin 27 000 tonnia vuonna 1981, on hyvin lähellä riidanalaisessa asetuksessa seuraavia vuosia varten säädettyä 37 000 tonnin määrää. Tästä syystä voitaisiin pitää perusteltuna sitä, että lisämaksun suuruus on 160 ecua 100:aa nettokilogrammaa kohti. Neuvosto katsoo lisäksi, että riidanalaisella asetuksella säädetään pysyvästä eikä aikaisemmin toteutettujen kaltaisista väliaikaisista toimenpiteistä, joten taloudelliset toimijat voivat suunnitella toimintaansa, ja näin suurta lisämaksua voidaan pitää perusteltuna.
- 28 Näitä väitteitä ei voida hyväksyä. Vaikka lisämaksusta vapautettuja tuontimääriä ei asetetakaan pääasiassa kyseenalaisiksi, niiden korottaminen osoittaa kuitenkin, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 27 kohdassa todennut, että markkinoiden häiriintymisuhka ei ollut erityisen vakava. Vaikka markkinoita ohjaavien toimenpiteiden kaltaiset pysyvät toimenpiteet helpottavatkin väliaikaisiin toimenpiteisiin verrattuina maahantuojien kaupallisen toiminnan pitkän aikavälin suunnittelua, tällä ei voida perustella kohtuuttoman suurta maksua. Tästä seuraa, että lisämaksun suuruuden säilyttäminen komission suojatoimenpiteitä koskevissa asetuksissa vahvistetulla tasolla ei voi olla perusteltua.
- 29 Neuvosto ja komissio esittävät myös, että riidanalaisesta asetusta annettaessa suhteellisuusperiaatetta noudatettiin sillä, että kyseinen lisämaksu rajoittaa vähemmän

kauppaa kuin tuonnin täydellinen kieltäminen, johon neuvosto olisi voinut ryhtyä, koska sillä on laaja harkintavalta maatalouspolitiikan alalla.

30 Väitettä ei voida hyväksyä. Riidanalaisen asetuksen tavoitteena oli tietyt määrät ylittävän tuonnin täydellisen kieltämisen sijasta sallia vahvistettujen määrien ylitystyäkin tuontitodistusten antaminen lisämaksun suorittamista vastaan (ks. asia 345/82, Wünsche, tuomio 12.4.1984, Kok. 1984, s. 1995, 25 kohta). Koska neuvosto oli päätenyt tähän jälkimmäiseen ratkaisuun, se oli myös velvollinen noudattamaan suhteellisuusperiaatetta.

31 Neuvosto esittää myös, että lisämaksun oli oltava suuri riidanalaisella asetuksella toteutettujen, markkinoita ohjaavien toimenpiteiden tehokkuuden turvaamiseksi.

32 Tältä osin on todettava, että vaikka neuvostolla on tietty harkintavalta lisämaksun suuruuden suhteen, maksua ei voitu kuitenkaan vahvistaa niin suureksi, että se johtaisi samaan kuin kielto. Asetuksen tarkoituksena ei nimittäin ole kieltää vahvistettua määrää ylittävää tuontia, vaan suojata yhteisön sienimarkkinoita kolmansista maista tulevaa liian suurta tuontia vastaan.

33 Komissio väittää myös, että lisämaksun suuruus oli perusteltu, koska se vastasi ensimmäisen luokan sienien omakustannushintaa, jotta vahvistetut määrät ylittävä tuonti kohdistuisi nimenomaan tämäntyyppisiin sieniin.

34 Tämäkin väite on hylättävä. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 31 kohdassa todennut, riidanalaisella asetuksella vahvistettu, yhteisössä tuotettujen ensimmäisen luokan sienien omakustannushintaa vastaava lisämaksu on suuruudeltaan vähintään 100 prosenttia tuontisienien tuotantokustannuksista.

- 35 Lisäksi on huomattava, kuten komissio myöntääkin, että lisämaksun suuruus vahvistettiin riidanalaisella asetuksella yhteisössä tuotettujen ensimmäisen luokan sienien tuotantokustannusten perusteella. Sen vuoksi lisämaksun suuruus kolmansista maista tuotujen sienien alemmissa luokissa on vaikuttanut paljon raskaammin ja näin ollen ylittää tuntuvasti yhteisössä tuotettujen alempien luokkien sienien tuotantokustannukset. Tästä syystä neuvosto on selvästi ylittänyt harkintavaltansa ja poikennut suhteellisuusperiaatteesta, kun se on vahvistanut lisämaksun suuremmaksi kuin mikä on tarpeellista asetuksen tavoitteen saavuttamiseksi.
- 36 Komissio toteaa myös, että Uruguayn kierroksen neuvotteluissa kolmannet maat eivät millään tavoin vastustaneet riidanalaisella asetuksella vahvistettua lisämaksua.
- 37 Väite ei ole perusteltu, sillä se, etteivät kolmannet maat ole reagoineet lisämaksun suuruuteen, ei voi vaikuttaa siihen, onko maksu yhteisön oikeuden ja etenkin suhteellisuusperiaatteen mukainen.
- 38 Komissio väittää lopuksi, että sen on erittäin vaikea toteuttaa lisämaksujärjestelmää, jossa maksun suuruus vaihtelee sienien laadun mukaan, erityisesti sen vuoksi, ettei sillä ole käytettävissään kaikkia tällaisen eriytetyn maksun perimisen edellyttämiä tietoja.
- 39 On huomautettava, että tämänkaltaisella ongelmalla ei voida, vaikka se olisi todellinenkin, perustella sitä, että lisämaksun suuruus on vahvistettu neuvoston harkintavallan rajat ylittäen.

- 40 Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 1 kohta on vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta pätemätön.

### Oikeudenkäyntikulut

- 41 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

### YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Finanzgericht Hamburgin 22.9.1994 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

**Säilöttyjen viljeltyjen sienien tuontiin sovellettavista toimenpiteistä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1796/81 2 artiklan 1 kohta on vahvistetun lisämaksun suuruuden osalta pätemätön.**

Kakouris

Mancini

Murray

Julistettiin Luxemburgissa 4 päivänä heinäkuuta 1996.

R. Grass

kirjaaja

C. N. Kakouris

kuudennen jaoston puheenjohtaja