



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PAOLO MENGOTZI

31 päivänä tammikuuta 2012¹

Asia C-418/11

TEXTDATA Software GmbH

(Ennakkoratkaisupyyntö – Oberlandesgericht Innsbruck (Itävalta))

Yhtiöoikeus — Sijoittautumisvapaus — SEUT 49 ja SEUT 54 artikla — Direktiivi 2009/101/EY, neljäs direktiivi 78/660/ETY ja yhdestoista direktiivi 89/666/ETY — Pääomayhtiöiden ja niiden sivuliikkeiden kirjanpitoasiakirjojen julkisuus — Julkistamisen laiminlyönnistä säädetty seuraamukset — Seuraamuksen oikeasuhteisuus — Tehokkaan oikeussuojan periaate — Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate — Ne bis in idem -periaate

1. Onko unionin oikeus esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan yhtiöiden kirjanpitoasiakirjojen julkistamista koskevan määräajan umpeuduttua sekä yhtiölle että sen elimille on välittömästi asetettava sakko ilman julkistamiskehotusta ja tarjoamatta ensin mahdollisuutta esittää huomautuksia ja jonka mukaan viivästyksen jatkuessa on välittömästi asetettava lisäseuraamuksia? Tämä on tiivistettynä kysymys, jonka Oberlandesgericht Innsbruck (Itävalta) ennakkoratkaisupyyntössään esittää.

2. Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta erityisesti selvittämään, onko tällainen Itävallassa äskettäin voimaan tullut lainsäädäntö ristiriidassa yhtäältä SEUT 49 ja SEUT 54 artiklan mukaisen sijoittautumisvapauden sekä unionin yhtiöoikeusdirektiivien mukaisten kirjanpitoasiakirjojen julkistamisen laiminlyönnistä säädettyjä seuraamuksia koskevien säännösten kanssa ja toisaalta tehokkaan oikeussuojan periaatteen, puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen ja ne bis in idem -periaatteen kanssa, jotka sisältyvät useisiin Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus) määräyksiin.

3. Vaikka pääasiassa esitetty vaatimus on arvoltaan suhteellisen vähäinen, unionin tuomioistuinta pyydetään siis nyt käsiteltävässä asiassa ottamaan kantaa varsin merkittäviin unionin oikeutta koskeviin kysymyksiin.

¹ — Alkuperäinen kieli: italia.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin lainsäädäntö

4. Ensimmäisen yhtiöoikeusdirektiivin eli direktiivin 68/151/ETY² 6 artiklassa, josta on kyseisen direktiivin kumoamisen jälkeen tullut direktiivin 2009/101/EY³ 7 artikla, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on säädettävä asianmukaiset seuraamukset ainakin sen varalta, että:

a) tilinpäätösasiakirjoja ei julkisteta 2 artiklan f alakohdan mukaisesti; – –”

5. Neljännen yhtiöoikeusdirektiivin eli direktiivin 78/660/ETY⁴ 60 a artiklassa säädetään seuraavaa: ”Jäsenvaltioiden on säädettävä säännöistä, joita sovelletaan tämän direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomisesta määrättäviin seuraamuksiin, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.”

6. Yhdennentoista yhtiöoikeusdirektiivin eli direktiivin 89/666/ETY⁵ 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltion lainsäädännön alaisen yhtiön toiseen jäsenvaltioon avaamaa sivuliikettä koskevat asiakirjat ja tiedot on julkistettava, jos yhtiöön sovelletaan direktiiviä 68/151/ETY, noudattaen sen jäsenvaltion, jossa sivuliike on, lainsäädännössä säädettyä, mainitun direktiivin 3 artiklan mukaista menettelyä.”

7. Kyseisen direktiivin 12 artiklan mukaan ”jäsenvaltioiden on säädettävä asianmukaiset seuraamukset sen varalta, että 1 – – artiklassa tarkoitettuja tietoja ei julkisteta – –”.

B Kansallinen lainsäädäntö

8. Unternehmensgesetzbuchin (Itävallan yritysoikeutta käsittelevä lakikokoelma, jäljempänä UGB) 277 §:n 1 momentin mukaan pääomayhtiön lakimääräisten edustajien on toimitettava tilinpäätös, toimintakertomus sekä tiettyjä yhtiöoikeudellisia asiakirjoja yhtiön kotipaikan kaupparekisteriä pitävään tuomioistuimeen, kun kyseiset asiakirjat on käsitelty yhtiökokouksessa ja joka tapauksessa viimeistään yhdeksän kuukauden kuluttua tilinpäätöspäivästä.

2 – Niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 58 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi, 9.3.1968 annettu ensimmäinen neuvoston direktiivi 68/151/ETY (EYVL L 65, s. 8).

3 – Niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 48 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi, 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/101/EY (EUVL L 258, s. 11).

4 – Yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä perustamissopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdan nojalla 25.7.1978 annettu neljäs neuvoston direktiivi 78/660/ETY (EYVL L 222, s. 11). Kyseinen artikla lisättiin yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivin 78/660/ETY, konsolidoiduista tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivin 83/349/ETY, pankkien ja muiden rahoituslaitosten tilinpäätöksestä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivin 86/635/ETY sekä vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivin 91/674/ETY muuttamisesta 14.6.2006 annettulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2006/46/EY (EUVL L 224, s. 1).

5 – Julkistamisvaatimuksista, jotka koskevat toisen valtion lainsäädännön alaisten, yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden jäsenvaltioon avaamia sivuliikkeitä, 21.12.1989 annettu yhdestoista neuvoston direktiivi 89/666/ETY (EYVL L 395, s. 36).

9. UGB:n 280 a §:n, joka on otsikoitu ”Ulkomaisten pääomayhtiöiden sivuliikkeitä koskevat julkistamisvaatimukset”, mukaan ulkomaisten pääomayhtiöiden sivuliikkeiden edustajien on UGB:n 277 §:n mukaisesti julkaistava saksaksi kirjanpitoasiakirjat, jotka on laadittu, tarkastettu ja julkistettu yhtiön päätoimipaikan lainsäädännön mukaisesti.⁶

10. UGB:n 283 § on otsikoitu ”Seuraamusmaksut”, ja siinä määritetään seuraamukset edellä mainittujen julkistamisvelvollisuuksien laiminlyönnistä. Kyseistä pykälää uudistettiin vuonna 2011 (jäljempänä vuoden 2011 uudistus).⁷

11. Kyseisen säännöksen 1 momentin mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna, hallituksen jäsenten tai selvitysmiesten on noudatettava UGB:n 277 §:ää ja ulkomaisen pääomayhtiön sivuliikkeessä sitä edustamaan oikeutettujen henkilöiden on noudatettava UGB:n 280 a §:ää; muussa tapauksessa tuomioistuimien voi tuomita ne 700–3 600 euron suuruiseen seuraamusmaksuun. Kyseinen seuraamusmaksu on määrättävä maksettavaksi heti julkistamista koskevan määräajan päätyttyä, ja kahden kuukauden välein on määrättävä maksettavaksi uusi seuraamusmaksu, kunnes kyseiset elimet ovat täyttäneet velvollisuutensa.

12. UGB:n 283 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään seuraamusmaksun määräämismenettelystä, joka jakaantuu kahteen vaiheeseen. Kyseisen pykälän 2 momentissa säädetään ensimmäisestä vaiheesta, jossa yhtiön elimet, jotka eivät ole täyttäneet julkistamisvelvollisuuksiaan määräajan viimeiseen päivään mennessä, on ilman mitään edeltävää menettelyä määrättävä maksamaan tuomioistuimen päätöksellä 700 euron seuraamusmaksu. Se, että ensimmäinen seuraamus voidaan määrätä ilman edeltävää oikeudellista menettelyä, perustuu vuoden 2011 uudistuksella käyttöön otettuun muutokseen, jolla haluttiin muuttaa Itävallan tuomioistuimissa aiemman järjestelmän voimassa ollessa muodostunut käytäntö, jonka mukaan velvollisuutensa laiminlyöneille yrityksille lähetettiin kehotuksia ennen seuraamusmaksun määräämistä.⁸

13. UGB:n 283 §:n 2 momentin mukaan seuraamusmaksun määräämisestä voidaan poiketa ainoastaan, jos on ilmeistä, ettei elin, jota julkistamisvelvollisuus koskee, ole voinut täyttää kyseistä velvollisuuttaan määräajassa ennalta arvaamattoman tai väistämättömän tapahtuman vuoksi. Tällöin päätöksen tekemistä voidaan lykätä enintään neljä viikkoa. Asianomaisella elimellä on 14 päivää aikaa riitauttaa seuraamusmaksun määräämistä koskeva päätös ja esittää laiminlyönnin perusteena olevat syyt. Ellei päätöstä riitauteta, se saa lainvoiman. Jos päätös riitautetaan määräajan päätyttyä tai jos riitautukselle ei ole esitetty mitään perusteluja, se on jätettävä tutkimatta tuomioistuimen päätöksellä. Uuden määräajan myöntäminen on kuitenkin mahdollista.

14. UGB:n 283 §:n 3 momentissa säädetään seuraamusmaksun määräämismenettelyn mahdollisesta toisesta vaiheesta. Kyseisen momentin mukaan 2 momentissa tarkoitettua seuraamusmaksun määräämispäätöksen riitauttaminen määräajassa perustellusti estää päätöksen täytäntöönpanon ja käynnistää tavanomaisen oikeudenkäynnin. Kyseinen oikeudenkäynti voi johtaa joko asian jättämiseen sillensä tai 700–3 600 euron suuruiseen seuraamusmaksun määräämiseen. Asianomaisella elimellä on mahdollisuus valittaa seuraamusmaksun määräämisestä tavanomaisessa oikeudenkäynnissä.

6 — Yhdennentoista direktiivin 89/666/ETY johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee, että tilinpäätösasiakirjojen laatimista, tarkastamista ja julkistamista koskevien kansallisten säännösten yhteensovittamisen vuoksi riittää, että sivuliikkeen rekisterissä julkistetaan sivuliikkeen perustaneen ulkomaisen yhtiön tarkastuttamat ja julkistamat tilinpäätösasiakirjat. Ks. kyseisen direktiivin 3 artikla.

7 — Pykälää muutettiin vuoden 2011 talousarvion saatelailalla (Budgetbegleitgesetz; BGBl. I, 111/2010).

8 — Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee nimittäin, että Itävallassa oli aiemmin vakiintunut käytäntö, jonka mukaan kaupparekisteriä pitävät tuomioistuimet lähettivät velvollisuutensa laiminlyöneille yritykselle aikaisintaan kuukauden kuluttua julkistamista koskevan yhdeksän kuukauden määräajan päättymisestä aluksi epävirallisen kehotuksen, jossa yritykselle myönnettiin uusi neljän viikon määräaika. Ellei yhtiö toimittanut tilinpäätöstä mainitussa määräajassa, sille lähetettiin uusi kehoitus toimittaa tilinpäätösasiakirjat tietyssä määräajassa seuraamusmaksun uhall. Tuomioistuimet määräisivät maksettavaksi seuraamusmaksuja ainoastaan siinä tapauksessa, ettei yhtiö noudattanut tätä toistakaun kehoitusta.

15. Ellei asiakirjoja ole julkistettu kahden kuukauden kuluttua UGB:n 277 §:ssä säädetyn ja edellä 8 kohdassa mainitun julkistamista koskevan määräajan viimeisestä päivästä, määrätään UGB:n 283 §:n 4 momentin mukaan tuomioistuimen päätöksellä uusi 700 euron suuruinen seuraamusmaksu; ellei julkistamisvelvollisuutta edelleenkaan noudateta, uusi seuraamusmaksu määrätään kahden kuukauden välein. UGB:n 283 §:n 5 momentissa säädetään, että kun kyse on UGB:ssä ilmoitetuilla perusteilla keskiuuriksi luokiteltavista yrityksistä, sen 3 momentissa säädetyt seuraamusmaksut sekä laiminlyönnin jatkuessa määrättävät uudet seuraamusmaksut kolminkertaistetaan, ja suuryritysten osalta ne kuusinkertaistetaan.

16. Lisäksi UGB:n 283 §:n 7 momentin mukaan lakimääräisille edustajille 277 ja 280 a §:ssä asetetut velvollisuudet koskevat myös yhtiötä. Ellei yhtiö täytä kyseisiä velvollisuuksia elintensä välityksellä, se on samanaikaisesti tuomittava maksamaan seuraamusmaksu.

II Tosiseikat, pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

17. Texdata Software GmbH (jäljempänä Texdata) on saksalainen rajavastuuyhtiö, jonka kotipaikka on Karlsruhe. Se kehittää ja myy ohjelmistoja. Itävallassa se harjoittaa toimintaansa sivuliikkeen välityksellä, joka on merkitty Itävallan kaupparekisteriin 4.3.2008 ulkomaisena yhtiönä.

18. Landesgericht Innsbruck (Innsbruckin alioikeus) määräsi 5.5.2011 tekemällään päätöksellä Texdatalle UGB:n 283 §:n 2 momentin nojalla, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2011, kaksi 700 euron suuruista seuraamusmaksua, koska tämä ei ollut toimittanut 31.12.2008 ja 31.12.2009 päättyneiden tilikausien tilinpäätösasiakirjojaan määräajassa, joka ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen mukaan päättyi 28.2.2011.

19. Texdata toimitti Landesgerichtiin 23.5.2011 kaksi määräajassa tehtyä riitautuskirjelmää, joissa se väitti, ettei seuraamusmaksua voida määrätä antamatta siitä etukäteen varoitusta tai kehotusta ja että Texdata voi ainoastaan antaa tiedoksi Amtsgericht Karlsruhelle jo toimitetut tilinpäätökset, joihin voi tutustua sähköisen asioinnin kautta.

20. Texdata toimitti samana päivänä Landesgerichtiin myös molemmat tilinpäätökset.

21. Landesgericht totesi kahdessa 25.5.2011 päivätyssä päätöksessään, että määräajassa tehtyjen riitautusten seurauksena molemmat seuraamusmaksun määräämistä koskevat päätökset oli peruutettu, ja määräsi tavanomaisessa menettelyssä UGB:n 283 §:n 3 ja 7 momentin nojalla yhtiön maksettavaksi jälleen kaksi 700 euron suuruista sakkoa, koska se ei ollut toimittanut tilinpäätöksiä määräajassa.

22. Ennakkoratkaisupyyntöön esittänyt tuomioistuin, johon Texdata on valittanut kyseisistä kahdesta seuraamusmaksusta, on epävarma kyseisen kansallisen lainsäädännön, sellaisena kuin se on vuonna 2011 muutettuna, yhteensopivuudesta unionin lainsäädännön kanssa. Näin ollen se on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko unionin oikeus sen nykytilassa ja erityisesti

- 1) SEUT 49 ja SEUT 54 artiklassa vahvistettu sijoittautumisvapaus
- 2) tehokasta oikeussuojaa koskeva yleinen oikeusperiaate (SEU 6 artiklan 3 kohta) (tehokkuusperiaate)
- 3) perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa (SEU 6 artiklan 1 kohta) sekä [ihmisoikeussopimuksen] 6 artiklan 2 kappaleessa (SEU 6 artiklan 1 kohta) vahvistettu oikeus tulla kuulluksi

- 4) perusoikeuskirjan 50 artiklassa määrätty ne bis in idem -kielto tai
- 5) direktiivin 68/151/ETY 6 artiklan, direktiivin 78/660/ETY 60 a artiklan ja direktiivin 83/349/ETY 38 artiklan 6 kohdan säännöstö julkistamista koskevassa menettelyssä määrättävistä seuraamuksista⁹

esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa tilinpäätöksen laatimista ja toimittamista toimivaltaiselle kaupparekisteriä pitävälle tuomioistuimelle koskevan lakisääteisen, yhdeksän kuukauden määräajan ylityessä ei edellytetä, että kaupparekisteriä pitävä tuomioistuin

- antaa ennen seuraamusmaksun määräämistä yhtiölle mahdollisuuden lausua julkistamisvelvollisuuden ja mahdollisten esteiden olemassaolosta ja erityisesti tutkia etukäteen, onko kyseinen tilinpäätös jo toimitettu yhtiön päätoimipaikan kaupparekisteriä pitävän tuomioistuimeen, ja
- kehottaa ennen seuraamusmaksun määräämistä yhtiötä tai sitä edustamaan oikeutettuja elimiä noudattamaan julkistamisvelvollisuutta,

ja jonka nojalla kaupparekisteriä pitävän tuomioistuimen on määrättävä välittömästi vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu yhtiön ja kunkin sitä edustamaan oikeutetun elimen maksettavaksi päivastaisen näytön puuttuessa sellaisen olettan perusteella, että yhtiö ja sen elimet ovat tuottamuksellisesti laiminlyöneet julkistamisen, ja mikäli julkistamisvelvollisuutta ei edelleenkaan noudateta, määrättävä kultakin määräajan ylittävältä kahden kuukauden ajanjaksolta välittömästi yhtiön ja kunkin sitä edustamaan oikeutetun elimen maksettavaksi jälleen vähintään 700 euron seuraamusmaksu päivastaisen näytön puuttuessa sellaisen olettan perusteella, että yhtiö ja sen elimet ovat tuottamuksellisesti laiminlyöneet julkistamisen?”

III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

23. Ennakkoratkaisupyyntö saapui kirjaamoon 10.8.2011. Kirjallisia huomautuksiaan esittivät Texdata, Itävallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä Euroopan komissio.

24. Asianosaisten kuulemiseksi järjestettyyn istuntoon, joka pidettiin 27.11.2012, osallistuivat Texdata, Itävallan hallitus ja komissio.

IV Oikeudellinen arviointi

A Ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottaminen

25. Aluksi on tarkasteltava väitteitä, joiden mukaan ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta.

26. Itävallan hallitus nostaa esiin joukon virheitä ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvässä kansallisen lainsäädännön esittelyssä ja väittää, ettei ennakkoratkaisupyyntöön esittänyt tuomioistuin siis esitellyt kyseistä lainsäädäntöä niin, että unionin tuomioistuin voi antaa hyödyllisen eikä pelkästään hypoteettisen vastauksen.

⁹ — Konsolidoiduista tilinpäätöksistä perustamissopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdan nojalla 13.6.1983 annettu seitsemäs neuvoston direktiivi 83/349/ETY (EYVL L 193, s. 1).

27. Tältä osin on kuitenkin muistutettava, ettei SEUT 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisumenettelyn tarkoituksena vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ole kansallisten lakien ja asetusten tulkitseminen, ja tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntönsä esittämässä riidanalaisten kansallisten säännösten kuvauksessa mahdollisesti ilmenevät epätarkkuudet eivät estä sitä, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan kansallisen tuomioistuimen sille esittämään ennakkoratkaisukysymykseen.¹⁰ Nyt tarkasteltavassa tapauksessa katson, että ennakkoratkaisupyyntönsä esitetyn perusteella unionin tuomioistuimella on tiedossaan ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka ovat tarpeen, jotta se voi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin.

28. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ei esitä muodollista oikeudenkäyntiväitettä, mutta se väittää, ettei ole selvää, miksi vuoden 2011 uudistuksen jälkeisen UGB:n 283 §:n mukaista uutta menettelyä olisi takautuvasti sovellettu velvollisuuteen toimittaa tilikausien 2008 ja 2009 tilinpäätökset.

29. On kuitenkin todettava, että unionin tuomioistuimen asiana ei oikeuskäytännön mukaan ole ottaa kantaa kansallisten säännösten tulkintaan ja soveltamiseen tai vahvistaa kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian ratkaisemisen kannalta merkityksellisiä tosiseikkoja. Unionin tuomioistuimen asiana on unionin tuomioistuinten ja kansallisten tuomioistuinten välisen toimivallanjaon puitteissa nimittäin ottaa huomioon ennakkoratkaisupyyntönsä esitetyt, ennakkoratkaisukysymykseen liittyvät tosiasiat ja oikeudelliset seikat, sellaisina kuin kansallinen tuomioistuin on ne määritellyt.¹¹ Toisaalta ajallisesti sovellettavan kansallisen lainsäädännön määrittäminen on oikeuskäytännön mukaan kansallisen oikeuden tulkintaa koskeva kysymys, joka ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan sen käsitellessä ennakkoratkaisupyyntöä.¹²

30. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ennakkoratkaisupyyntö on mielestäni otettava tutkittavaksi.

B Ennakkoratkaisukysymys

1. Sijoittautumisvapaus ja yhtiöoikeusdirektiivit

a) Yleisiä huomioita

31. Ennakkoratkaisupyyntönsä esittänyt tuomioistuin tiedusteleee ennakkoratkaisukysymyksensä ensimmäisellä ja viidennellä osalla, joita on mielestäni tarkasteltava yhdessä, onko SEUT 49 ja SEUT 54 artiklassa määrättyä sijoittautumisvapautta sekä ensimmäisen direktiivin 68/151/ETY 6 artiklaa, neljännen direktiivin 78/660/ETY 60 a artiklaa ja seitsemännen direktiivin 83/349/ETY 38 artiklan 6 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä UGB:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2011 ja kuvattuna edellä 10 ja 16 kohdassa, tarkoitetun kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka koskee pääomayhtiöiden tilinpäätösasiakirjojen julkistamisvelvollisuuden laiminlyöntiseuraamusten järjestelmää.

10 — Ks. mm. yhdistetyt asiat 209/84-213/84, Asjes ym., tuomio 30.4.1986 (Kok., s. 1425, Kok. Ep. VIII, s. 571, 12 kohta) ja asia C-213/04, Burtscher, tuomio 1.12.2005 (Kok., s. I-10309, 33 kohta).

11 — Ks. asia C-347/06, ASM Brescia, tuomio 17.7.2008 (Kok., s. I-5641, 28 kohta) ja yhdistetyt asiat C-278/07-C-280/07, Josef Vossing Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ym., tuomio 29.1.2009 (Kok., s. I-457, 16 kohta).

12 — Ks. asia C-467/08, Padawan, tuomio 21.10.2010 (Kok., s. I-10055, 24 kohta).

32. Kansallinen tuomioistuin tiedustelea erityisesti, eikö tilinpäätöksen julkistamista koskevaa päämäärää voida saavuttaa yhtä tehokkaasti vähemmän jyrkällä menettelyllä kuin se, joka otettiin käyttöön vuoden 2011 uudistuksella, kuten ennen kyseistä uudistusta voimassa olleella menettelyllä.¹³ Kansallisen tuomioistuimen mukaan uudesta järjestelmästä aiheutuu ulkomaisille yhtiöille turhaan lisäkustannuksia ja -hankaluuksia, koska niiden on käytettävä asianajajaa turvatakseen sijoittautumisvapaudesta johtuvat oikeutensa, vaikka se, ovatko kyseiset yhtiöt jo julkistaneet merkitykselliset tilinpäätösasiakirjat eli päätoimipaikan tuomioistuimeen julkaistaviksi toimitetut tilinpäätöksensä, olisi mahdollista selvittää kyseisestä ulkomaisesta tuomioistuimesta tai yhtiön päätoimipaikasta.

33. Alustavasti on todettava, että sekä tilinpäätösten julkistamisvelvollisuutta että vastaavaa kansallisen lainsäädännön mukaista seuraamusjärjestelmää, joita pääasiassa tarkastellaan, sovelletaan Texdataan, koska se on saksalainen pääomayhtiö, joka harjoittaa Itävallassa toimintaansa pääomayhtiön ulkomaisena sivuliikkeenä Itävaltaan rekisteröidyn sivuliikkeen välityksellä. Tässä yhteydessä katson, että – kuten myös Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on huomauttanut – nyt tarkasteltavan asian arvioinnissa merkityksellinen ei ole niinkään seitsemäs direktiivi 83/349/ETY, joka koskee kansallisen tuomioistuimen mainitsemia konsolidoituja tilinpäätöksiä ja jota sovelletaan emo- ja *tytäryhtiöistä*, jotka ovat erillisiä oikeussubjekteja, koostuviin konserneihin,¹⁴ vaan ennemmin yhdestoista direktiivi 89/666/ETY, joka koskee pääomayhtiöiden *sivuliikkeisiin* sovellettavia julkisuusvaatimuksia. Kuten jo edellä 4 kohdassa sitä paitsi todettiin, ensimmäinen direktiivi 68/151/ETY, johon kansallinen tuomioistuin ennakkoratkaisupyyntönsä viittaa, on kumottu ja korvattu direktiivillä 2009/101/EY.

34. On kuitenkin muistutettava, että se, että kansallinen tuomioistuin on muodollisesti esittänyt ennakkoratkaisukysymyksen viittaamalla johonkin unionin oikeuden määräykseen tai säännökseen, ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä kansalliselle tuomioistuimelle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioiessa käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin kysymystään esittäessään viitannut niihin. Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyyntöön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde.¹⁵

35. Pääasian tosiseikkojen ja sovellettavan Itävallan lainsäädännön perusteella unionin tuomioistuimen on näin ollen ulotettava tulkintansa koskemaan SEUT 49 ja SEUT 54 artiklan lisäksi direktiivillä 2009/101/EY, neljättä direktiiviä 78/660/ETY ja yhdeksäntoista direktiiviä 89/666/ETY.

b) Direktiivit 2009/101/EY, 78/660/ETY ja 89/666/ETY

36. Kaikki edellä mainitut direktiivit kuuluvat täydentäviin toimenpiteisiin, joita unionin lainsäätäjä on toteuttanut sijoittautumisvapauden käytön helpottamiseksi. Niissä kaikissa annetaan SEUT 50 artiklan 2 kohdan g alakohdan¹⁶ sekä neuvoston sijoittautumisvapauden rajoitusten poistamiseksi 18.12.1961 antaman yleisen toimintaohjelman¹⁷ täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä, joissa edellytetään niiden takeiden yhteensovittamista, joita yhtiöiltä vaaditaan jäsenvaltioissa yhtiöiden

13 — Ks. tästä edellä 12 kohta ja alaviite 8.

14 — Ks. seitsemännen direktiivin 83/349/ETY 1 artikla.

15 — Ks. asia C-81/09, Idryma Typou, tuomio 21.10.2010 (Kok., s. I-10161, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Virheellinen vetoaminen unionin oikeuden säännöksiin ei ole senluontoinen seikka, että sillä olisi vaikutusta ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottamiseen – ks. tästä asia C-248/11, Nilaş, tuomio 22.3.2012, 31 ja 32 kohta.

16 — Entinen EY 44 artiklan 2 kohdan g alakohta, joka oli aiemmin EY:n perustamissopimuksen 54 artiklan 2 kohdan g alakohta.

17 — EYVL 1962, 2, s. 36. Ks. erityisesti VI osasto.

osakkaiden ja ulkopuolisten etujen suojaamiseksi. Kyseisiin takeisiin sisältyy velvollisuus julkistaa eräitä merkityksellisiä, yhtiöitä koskevia tietoja. Tästä näkökulmasta edellä mainittuihin direktiiveihin siis sisältyy säännöksiä, joiden tavoitteena on yhtiöitä koskevien tietojen julkisuutta koskevan kansallisen lainsäädännön yhteensovittaminen.¹⁸

37. Monista kyseisten direktiivien johdanto-osien perustelukappaleista ilmenee, että julkisuutta koskevien kansallisten lainsäädäntöjen yhteensovittamisen päätavoitteena on nimenomaisesti ulkopuolisten etujen suojaaminen. Yhtiöille asetettua julkistamisvelvollisuutta koskevien säännösten tavoitteena on nimittäin antaa niille ulkopuolisille henkilöille, jotka asioivat tai aikovat asioida yhtiön kanssa, mahdollisuus tutustua tärkeimpiin sitä koskeviin asiakirjoihin ja saada tietoja yhtiöstä, erityisesti siitä, keillä on oikeus edustaa yhtiötä.¹⁹

38. Pääomayhtiöiden tilinpäätösten julkistamisesta on sitä paitsi todettu oikeuskäytännössä jo aiemmin, että julkistamisella on ensiarvoisen tärkeä tehtävä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi²⁰ ja että sillä pyritään pääasiallisesti siihen, että ne, jotka eivät tunne tai eivät voi tuntea riittävällä tavalla yhtiön taloudellista tilannetta ja rahoitusasemaa, voivat saada niistä tietoa.²¹ Nimenomaisena päämääränä on antaa ulkopuolisille mahdollisuus arvioida, kannattaako yhtiön kanssa perustaa tai säilyttää oikeussuhde.²²

39. Koska oikeussäännön soveltaminen on suoranaisesti yhteydessä sen noudattamisen varmistavan pakotejärjestelmän olemassaoloon, unionin lainsäätäjä ei ole ainoastaan edellyttänyt, että jäsenvaltiot toteuttavat tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yhtiöt velvoitetaan julkistamaan etenkin tilinpäätösasiakirjat, vaan se on edellyttänyt, että ne myös säätävät ”asianmukaiset seuraamukset” sen varalta, ettei näitä velvollisuuksia noudateta.²³

40. Näin ollen on todettava, että on edellä mainittujen direktiivien mukaista säätää pääasiassa tarkasteltavan kaltaisessa kansallisessa säädöksessä yhtiöitä ja ulkomaisten pääomayhtiöiden sivuliikkeitä koskevasta velvollisuudesta julkistaa tilinpäätösasiakirjat ja muut UGB:n 277 §:n 1 momentissa ja 280 a §:ssä mainitut asiakirjat sekä seuraamuksista siinä tapauksessa, ettei kyseisiä asiakirjoja julkisteta.

41. Esiin nousee kuitenkin kansallisen tuomioistuimenkin esittämä kysymys kyseisen seuraamusjärjestelmän soveltumisesta tavoitteeseensa ja oikeasuhteisuudesta.

42. Tästä on todettu oikeuskäytännössä, että julkistamisvelvollisuuden laiminlyönnistä säädettyjen seuraamusten tavoitteisiinsa soveltuvuutta koskevan vaatimuksen ulottuvuuden selvittämiseksi voi olla hyödyllistä ottaa huomioon vakiintunut oikeuskäytäntö, joka koskee nykyään SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettua vilpittömän yhteistyön periaatetta, josta seuraa samanlainen vaatimus. Tämän oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on, samalla kun ne säilyttävät

18 — Ks. mm. direktiivin 2009/101/EY 2 luku, neljännen direktiivin 78/660/EY 10 jakso sekä yhdestoista direktiivi 89/666/EY.

19 — Ks. mm. direktiivin 2009/101/EY johdanto-osan toinen ja kolmas perustelukappale, neljännen direktiivin 78/660/EY johdanto-osan ensimmäinen ja kuudes perustelukappale sekä yhdennessatoista direktiivin 89/66/EY johdanto-osan kuudes ja seitsemäs perustelukappale. Ensimmäisen direktiivin 68/151/EY osalta, joka on kumottu ja korvattu direktiivillä 2009/101/EY, osalta ks. myös asia C-453/04, *Innoventif*, tuomio 1.6.2006 (Kok., s. I-4929, 3 kohta).

20 — Ks. yhdistetyt asiat C-387/02, C-391/02 ja C-403/02, *Berlusconi ym.*, tuomio 3.5.2005 (Kok., s. I-3565, 62 kohta).

21 — Asia C-97/96, *Daihatsu*, tuomio 4.12.1997 (Kok., s. I-6843, 22 kohta).

22 — Ks. julkisasiamies Cosmasin asiassa C-191/95, *komissio v. Saksa*, tuomio 29.9.1998 (Kok., s. I-5449), 5.6.1997 esittämän ratkaisuehdotuksen 32 kohta ja saman julkisasiamiehen em. asiassa *Daihatsu* 3.7.1997 esittämän ratkaisuehdotuksen 14 kohta.

23 — Ks. mm. direktiivin 2009/101/EY 7 artiklan a alakohta ja yhdennessatoista direktiivin 89/666/EY 12 artikla. Tässä yhteydessä en voi olla huomauttamatta, että se, että direktiivin 2009/101/EY 7 artiklan a alakohdassa – kuten sitä paitsi jo ennenkin ensimmäisessä direktiivissä 68/151/EY, joka korvattiin direktiivillä 2009/101/EY – jäsenvaltiot velvoitetaan säätämään asianmukaiset seuraamukset *ainakin* sen varalta, että tilinpäätösasiakirjoja ei julkisteta, osoittaa, että unionin lainsäätäjä pitää kyseisten asiakirjojen julkistamisvelvollisuuden noudattamista erityisen tärkeänä muiden yhtiön tietojen julkistamiseen verrattuna. Ks. vastaavasti myös julkisasiamies Cosmasin edellä alaviitteessä 22 mainitussa asiassa *komissio v. Saksa* esittämän ratkaisuehdotuksen 27 kohta.

harkintavaltansa seuraamusten valinnan osalta, pidettävä huolta siitä, että unionin säännösten rikkominen sanktoidaan perusteiltaan ja menettelyltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden sellainen rikkominen, joka on luonteeltaan ja vakavuudeltaan samanlainen, ja jäsenvaltioiden on joka tapauksessa huolehdittava siitä, että seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.²⁴

43. Lisäksi on huomautettava, että vaikka direktiivien mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä asianmukaiset seuraamukset, niihin ei sisälly tarkkoja sääntöjä tällaisten kansallisten seuraamusten määrittämisestä eikä niissä etenkään määritetä nimenomaisia perusteita seuraamusten oikeasuhteisuuden arvioimiseksi.

44. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun unionin lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu niiden seuraamusten osalta, joita sovelletaan unionin lainsäädännössä vahvistetussa järjestelmässä säädettyjen edellytysten noudattamatta jättämisen vuoksi, jäsenvaltiot ovat toimivaltaisia valitsemaan niistä asianmukaisilta vaikuttavat seuraamukset. Jäsenvaltioiden on kuitenkin käytettävä tätä toimivaltaa unionin oikeuden ja sen yleisten periaatteiden ja näin ollen suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.²⁵

45. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa siis pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä sallituilla seuraamuksilla ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista kyseisellä lainsäädännöllä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi, ja kun on mahdollista valita usean asianmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteestä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden.²⁶

46. On selvää, että ennakkoratkaisupyyntöön yhteydessä kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida sitä, ovatko kansalliset säännökset yhteensopivia unionin oikeuden ja etenkin suhteellisuusperiaatteen kanssa, koska unionin tuomioistuin on toimivaltainen ainoastaan esittämään sille kaikki sellaiset unionin oikeuden tulkintaa koskevat seikat, jotka saattavat auttaa sitä arvioimaan tätä yhteensopivuutta.²⁷ Kansallisen tuomioistuimen, joka on yksin toimivaltainen tulkitsemaan kansallista oikeutta, asiana on siis ratkaista, täyttääkö pääasian kohteena olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetty seuraamusjärjestelmä tehokkuuden, oikeasuhteisuuden ja varoittavuuden vaatimukset ja erityisesti, kohdellaanko sillä huomattavasti enemmän muodollisesti ulkomaisia yhtiöitä itävaltalaisiin yhtiöihin verrattuna niissä tilanteissa, joissa julkistamisvelvollisuuksia ei noudateta.²⁸ Tämän yhteensopivuuden arvioinnissa kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin otettava huomioon unionin tuomioistuimen sille esittämät tulkinnalliset näkökohdat.

47. Tätä varten on ensinnäkin otettava huomioon edellä mainittu päätavoite, joka koskee yhtiön kanssa toimivien ulkopuolisten etujen suojaamista; se on päämäärä, joka on ominainen unionin säännöksille ja määräyksille mutta jota myös kansallisissa julkistamista koskevissa säännöksissä on tavoiteltava. Tässä yhteydessä en voi olla ensinnäkin huomauttamatta, että vuoden 2011 uudistusta koskeneen hallituksen lakiesityksen perusteluista käy ilmi, että aiemman järjestelmän voimassaoloaikana alle puolet julkistamisvelvollisuuden piirissä olevista yrityksistä Itävallassa täytti kyseisen velvollisuutensa määräajassa.²⁹ Pelkästään tämä toteamus riittää mielestäni osoittamaan, että aiempi järjestelmä,³⁰

24 — Ks. edellä alaviitteessä 20 mainittu asia Berlusconi, tuomion 64 ja 65 kohta.

25 — Ks. erityisesti asia C-262/99, Louloudakis, tuomio 12.7.2001 (Kok., s. I-5547, 67 kohta); asia C-188/09, Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, tuomio 29.7.2010 (Kok., s. I-7639, 29 kohta) ja asia C-210/10, Márton Urbán, tuomio 9.2.2012, 23 kohta.

26 — Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-379/08 ja C-380/08, ERG ym., tuomio 9.3.2010 (Kok., s. I-2007, 86 kohta) ja edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Márton Urbán, tuomion 24 kohta.

27 — Ks. edellä alaviitteessä 25 mainittu asia Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski, tuomion 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

28 — Asia C-167/01, Inspire Art, tuomio 30.9.2003 (Kok., s. I-10155, 63 kohta).

29 — Ks. hallituksen lakiesitystä koskevat perustelut, s. 70 (kyseinen asiakirja on luettavissa Itävallan parlamentin internetsivustolla osoitteessa www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_00981/fnameorig_201069.html). Istunnossa Itävallan hallitus kertoi, että ennen vuoden 2011 uudistusta vain 37 % suurista yrityksistä täytti julkistamisvelvollisuutensa säädetyssä määräajassa. Em. perusteluista käy ilmi, että näiden tietojen perusteella Itävallan hallitus oli jopa pohtinut, voitiinko Itävallan tasavallan katsoa noudattaneen riittäväällä tavalla omaa, unionin oikeudesta johtuvaa velvollisuuttaan toteuttaa toimenpiteet, joilla voitiin varmistaa, että yhtiöt noudattavat julkistamisvelvollisuuksiaan.

30 — Ks. kyseisen järjestelmän kuvaus edellä 12 kohdassa ja alaviitteessä 8.

johon kansallinen tuomioistuin viittaa perustellakseen eräitä uuden seuraamusjärjestelmän oikeasuhteisuutta koskevia epäilyksiään, ei pystynyt varmistamaan sitä, että yritykset täyttävät niille asetetut tilinpäätösasiakirjojen julkistamista koskevat velvollisuudet, eikä se siten ollut tehokkuutta ja varoittavuutta koskevien vaatimusten eikä edellä mainitun, direktiiveissä asetetun ulkopuolisten suojaamista koskevan päätavoitteen mukainen. Sekä edellä mainituista lakiesityksen perusteluista että Itävallan hallituksen suullisessa käsittelyssä nimenomaisesti esittämistä seikoista käy ilmi, että uudistuksen – etenkin 700 euron suuruisen vähimmäismaksun automaattista määräämistä koskevan säännöksen – hyväksymisen tavoitteena oli nimenomaan varmistaa, että julkistamisvelvollisuudet voidaan nopeammin ja tehokkaammin panna täytäntöön kyseisten velvollisuuksien piirissä olevien yritysten keskuudessa; Itävallan hallitus vahvisti suullisessa käsittelyssä, että kyseinen tavoite on saavutettu, kun otetaan huomioon, että julkistamisvelvollisuutensa täyttäneiden yritysten osuus on huomattavasti kasvanut vuoden 2011 uudistuksen jälkeen.

48. Toiseksi on todettava, että komission huomautuksista ilmenee, että pääomayhtiöille julkistamisvelvollisuuksien laiminlyönnistä asetettava vähintään 700 euron suuruinen seuraamusmaksu vastaa suunnilleen jäsenvaltioissa vastaavista rikkomuksista säädettyjen seuraamusmaksujen keskiarvoa ja että joissakin jäsenvaltioissa tällainen vähimmäisseuraamusmaksu voi olla suuruudeltaan jopa 1 500 euroa. Tämän suuruisen vähimmäisseuraamuksen säätäminen ei mielestäni ylitä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista nyt tarkasteltavan, edellä 37 ja 38 kohdassa mainitun lainsäädännön päätavoitteen saavuttamiseksi.

49. Jäljempänä esittämäni *ne bis in idem* -periaatetta koskevaa tarkastelua rajoittamatta totean lisäksi, ettei myöskään säännös, jonka mukaan seuraamusmaksu määrätään uudelleen kahden kuukauden välein niin kauan kuin laiminlyönti jatkuu, ole suhteeton tavoiteltuihin päämääriin nähden. Kyseessä on nimittäin toimi, jolla niitä yhtiöitä, joille seuraamusmaksun määrääminen ei ole riittävä pelote, pyritään kannustamaan noudattamaan viipymättä niitä koskevaa julkistamisvelvollisuutta.

50. Kolmanneksi on todettava, että nyt tarkasteltavassa lainsäädännössä julkistamiselle säädetään yhdeksän kuukauden määräaika tilinpäätöspäivästä lukien. Kyseinen määräaika vaikuttaa poikkeustilanteita lukuun ottamatta varsin riittävältä, jotta yhtiöt ehtivät täyttää tilinpäätöksen laatimista ja julkistamista koskevan velvollisuutensa. Jos edellisen tilikauden tilinpäätöksen julkistamista koskeva määräaika olisi vielä pidempi, julkistamisvelvollisuuden keskeinen päämäärä eli ulkopuolisten suojaaminen vaarantuisi, koska nämä saisivat käyttöönsä yrityksen tilanteesta tietoja, jotka eivät välttämättä olisi riittävän tuoreita kyseisten tietojen täsmällisyyden varmistamiseksi ja yrityksen todellisen tilanteen kuvaamiseksi.

51. Neljänneksi on huomautettava, että yhtiöllä ja sen elimillä on joka tapauksessa mahdollisuus riitauttaa seuraamusmaksupäätös esittämällä syyt, joiden vuoksi niitä koskevan julkistamisvelvollisuuden laiminlyönti oli perusteltu.

52. Viidenneksi edellä 42 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä määritetyistä edellytyksistä on todettava, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään sekä aineellisesti että prosessioikeudellisesti täsmälleen sama seuraamusjärjestelmä sekä itävaltalaisille yhtiöille että ulkomaisten yhtiöiden sivuliikkeille.

53. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson, ettei pääasiassa sovellettavan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ylitä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista yhtiöiden julkistamisvelvollisuutta koskevalla lainsäädännöllä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.

c) SEUT 49 ja SEUT 54 artikla

54. Sen ratkaisemiseksi, onko tällainen lainsäädäntö SEUT 49 ja SEUT 54 artiklan mukainen, on selvitettävä, onko kyseessä toimenpide, jonka on katsottava rajoittavan toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustetun yhtiön vapautta sijoittautua Itävaltaan perustamalla sinne sivuliikkeen.³¹

55. Edellä esitetyistä huomioista käy ensinnäkin ilmi, että pääasiassa sovellettavassa lainsäädännössä julkistamisvelvollisuuksien laiminlyönnistä säädettyjen kaltaiset seuraamukset ovat asianmukaisia ja unionin oikeuden mukaisia. Tässä yhteydessä on välttämätöntä todeta, että kyseisten seuraamusten asettaminen riippuu yksinomaan yhtiön mahdollisesta, laissa säädettyjen ja unionin oikeuden edellyttämien julkistamisvelvollisuuksien rikkomisesta. Kuten komissio aivan oikein huomauttaa, ainoastaan yhtiön ja sen elinten lainvastainen toiminta voi näin ollen saada aikaiseksi nyt tarkasteltavassa kansallisessa lainsäädännössä säädetty oikeudelliset seuraamukset.

56. Lisäksi olen jo todennut, että julkistamisvelvollisuuksien laiminlyönnistä määrättäviä seuraamuksia koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta sekä itävaltalaisiin yhtiöihin että muiden jäsenvaltioiden yhtiöihin, jotka sijoittautuvat Itävaltaan perustamalla sinne sivuliikkeen. Viimeksi mainittu on sitä paitsi 280 a §:n nojalla ja yhdenmutoista direktiivin 89/666/ETY mukaisesti velvoitettu julkistamaan ainoastaan ”tilinpäätösasiakirjat, jotka on laadittu, tarkastettu ja julkistettu yhtiön päätoimipaikan lainsäädännön mukaisesti”.³²

57. Juuri näiden näkökohtien perusteella voidaan vastata ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen edellä 32 kohdassa mainittuihin kysymyksiin, jotka koskevat sitä, aiheuttaako uusi seuraamusjärjestelmä lisäkustannuksia ulkomaisille yhtiöille niiden oikeudenkäyntikulujen vuoksi, joita niille aiheutuu, jotta ne voivat turvata sijoittautumisvapaudesta johtuvat oikeutensa. Kyseiset kustannukset eivät nimittäin suinkaan ole välttämättömiä, vaan ne liittyvät yksinomaan tilanteeseen, jossa kyseinen yhtiö ei ole noudattanut lakisääteisiä velvollisuuksiaan. Ne eivät myöskään koske ainoastaan ulkomaisia yhtiöitä vaan myös itävaltalaisia yhtiöitä.

58. Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen mainitsemasta mahdollisuudesta pyytää selvityksiä päätoimipaikan tuomioistuimesta totean sen sijaan, että yhdenmutoista direktiivin 89/666/EY mukaisesti sivuliikkeen julkistamisvelvollisuuden täyttymiseen ei riitä, että pääyhtiö on täyttänyt kyseiset velvollisuudet siinä jäsenvaltiossa, jossa se on perustettu. Kansallista tuomioistuinta ei myöskään voida velvoittaa suorittamaan tällaisia erittäin aikaavieviä ja mahdollisesti muutenkin hyvin vaativia tutkimuksia muiden jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, koska laissa säädetään velvollisuudesta julkistaa yhtiöasiakirjat siinä jäsenvaltiossa, jossa sivuliike toimii, niiden ulkopuolisten suojaamiseksi, jotka ovat siihen yhteydessä. Vastaavasti se, että kyseiset tilinpäätösasiakirjat ovat saatavilla internetissä yhtiön päätoimipaikan jäsenvaltion kielellä – joka voi olla muu kuin sen valtion kieli, jossa sivuliike toimii – ei riitä oikeuttamaan julkistamisvelvollisuuden laiminlyöntiä jäsenvaltiossa, jossa sivuliike on perustettu.

59. Näiden näkökohtien perusteella katson, että lainsäädäntö, jossa – nyt tarkasteltavan kaltaisissa olosuhteissa – asetetaan sovellettavan unionin johdetun oikeuden mukaisesti asianmukaisia seuraamuksia tilinpäätöksen ja muiden merkityksellisten yhtiön asiakirjojen julkistamisvelvollisuuden laiminlyönnistä, ei aseta muiden jäsenvaltioiden yhtiöitä tosiasiallisesti tai oikeudellisesti huonompaan asemaan sijoittautumisjäsenvaltion yrityksiin verrattuna³³ eikä rajoita sijoittautumisvapautta, koska sillä ei kielletä eikä rajoiteta kyseisen vapauden käyttämistä eikä tehdä sitä vähemmän houkuttelevaksi.

31 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Idryma Typou, tuomion 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

32 — Ks. edellä alaviite 6.

33 — Vastaavasta arvioinnista ks. edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Innoventif, tuomion 39 kohta ja asia C-70/95, Sodemare ym., tuomio 17.6.1997 (Kok., s. I-3395, 33 kohta).

2. Tehokkaan oikeussuojan periaate, puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate ja ne bis in idem -periaate

a) Alustavia huomioita

60. Ennakkoratkaisukysymyksensä toisessa, kolmannessa ja neljännessä osassa kansallinen tuomioistuin tiedustele, onko perusoikeuskirjassa ja ihmisoikeussopimuksessa vahvistettuja yleisiä periaatteita, nimittäin tehokkaan oikeussuojan periaatetta, puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja ne bis in idem -periaatetta, tulkittava siten, että ne ovat esteenä UGB:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2011 ja kuvattuna edellä 10–16 kohdassa, tarkoitetun kaltaista pääomayhtiöiden tilinpäätösasiakirjojen julkistamisvelvollisuuksien laiminlyöntiin liittyvää seuraamusjärjestelmää koskevalle kansalliselle lainsäädännölle.

61. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mainitsemat kolme periaatetta ovat kaikki periaatteita, jotka unionin tuomioistuin on tunnustanut unionin oikeuden yleisiksi periaatteiksi. Ne on nykyään vahvistettu useissa perusoikeuskirjan (ja ihmisoikeussopimuksen) määräyksissä, ja ne ovat saaneet Euroopan unionissa perusoikeuksien aseman.

62. Tarkemmin sanottuna tehokkaan oikeussuojan periaate on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan eräs unionin oikeuden yleisistä periaatteista, joka perustuu jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen.³⁴ Se on vahvistettu ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 47 artiklassa.

63. Unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen kaikissa sellaisissa menettelyissä, joissa voidaan määrätä seuraamuksia, kuuluu unionin oikeuden perusperiaatteisiin.³⁵ Siitä säädetään ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleessa, ja se on kodifioitu perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohtaan ja 48 artiklan 2 kohtaan.

64. Unionin tuomioistuin on tunnustanut unionin oikeuden yleiseksi periaatteeksi myös kiellon syyttää ja rangaista kahdesti samasta rikoksesta (ne bis in idem -periaate).³⁶ Periaatteesta säädetään nimenomaisesti ihmisoikeussopimuksen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 50 artiklassa.

65. Kansallisen tuomioistuimen viittaus kyseisiin periaatteisiin ja niitä koskeviin perusoikeuskirjan määräyksiin nostaa esiin kaksi esikysymystä, joita käsiteltiin jo laajasti istunnossa. Ensimmäinen näistä on kysymys, jonka Itävallan hallitus esitti sekä kirjallisissa huomautuksissaan että istunnossa ja joka koskee perusoikeuskirjan määräysten sovellettavuutta pääasian kohteena olevan kaltaiseen tapaukseen. Toinen kysymys, jonka ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on nimenomaisesti esittänyt, koskee sitä, onko kyseisessä kansallisessa lainsäädännössä säädetty seuraamusjärjestelmä luonteeltaan rikosoikeudellinen vai ei. Onkin totta, että jos kyseinen seuraamusjärjestelmä katsotaan rikosoikeudelliseksi, tämä vaikuttaa edellä mainittujen periaatteiden soveltamiseen.

b) Perusoikeuskirjan sovellettavuus

66. Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat ”jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta”.

34 — Ks. mm. asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007 (Kok., s. I-2271, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja yhdistetyt asiat C-317/08-C-320/08, Alassini, tuomio 18.3.2010 (Kok., s. I-2213, 61 kohta).

35 — Ks. mm. asia C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals ja Akros Chemicals v. komissio, tuomio 14.9.2010 (Kok., s. I-8301, 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 — Ks. mm. yhdistetyt asiat C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P-C-252/99 P ja C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, tuomio 15.10.2002 (Kok., s. I-8375, 59 kohta) sekä asia C-289/04 P, Showa Denko v. komissio, tuomio 29.6.2006 (Kok., s. I-5859, 50 kohta).

67. Itävallan hallitus huomauttaa, että vaikka edellä mainitut direktiivit velvoittavat jäsenvaltiot säätämään asianmukaisia seuraamuksia julkistamisvelvollisuuksien rikkomisesta, unionin lainsäädännössä ei yksityiskohtaisesti säädetä seuraamusmenettelystä eikä muutoksenhakumenettelystä. Koska prosessioikeus kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, perusoikeuskirjaa ei periaatteessa voida soveltaa pääasian kohteena olevan kaltaiseen tapaukseen.

68. Tässä yhteydessä en voi olla toteamatta, että jäsenvaltioiden harjoittaman ”unionin oikeuden soveltamisen” käsitteen ja siten perusoikeuskirjan sovellettavuuden tulkinta on kysymys, jota on viime aikoina laajasti käsitelty sekä oikeuskirjallisuudessa että etenkin julkisasiamiesten keskuudessa.³⁷

69. Pysähtymättä nyt tarkastelemaan perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan suppeudeltaan vaihtelevia tulkintoja ja siten sen mahdollisia erilaisia soveltamisaloja totean kuitenkin, että sen lisäksi, että nyt tarkasteltavassa asiassa julkistamisvelvollisuudet, joita ennakkoratkaisupyyntöön kohteena oleva seuraamusjärjestelmä koskee, johtuvat suoraan unionin lainsäädännöstä, myös itse seuraamuksia koskevalla kansallisella lainsäädännöllä on suoraan pantu täytäntöön unionin lainsäädäntöä, etenkin ensimmäinen, neljäs ja yhdestoista direktiivi 89/666/ETY, joissa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta määrätä asianmukaiset seuraamukset kyseisen julkistamisvelvollisuuden noudattamisen varmistamiseksi.³⁸ Kansallinen lainsäädäntö sisältää siis *yksityiskohtaisia* määräyksiä, joilla säännellään unionin lainsäädännössä *nimenomaisesti* säädettyjen seuraamusten soveltamista, muutoksenhaku mukaan lukien.

70. Tällaisessa yhteydessä se Itävallan hallituksen korostama tosiseikka, että unionin oikeudessa kunkin jäsenvaltion sisäiselle oikeusjärjestykselle on annettu vapaus määrittää kyseisten seuraamusten määräämistä koskevat menettelytavat, ei mielestäni mitenkään heikennä sitä tosiseikkaa, että hyväksyessään pääasiassa sovellettavan kaltaisen kansallisen säännöksen jäsenvaltio on soveltanut unionin oikeutta. Kun nimittäin jäsenvaltiot antavat *yksityiskohtaisia* säännöksiä, joiden tarkoituksena on omaksua unionin lainsäädännössä *nimenomaisesti* säädetty seuraamusjärjestelmä osaksi kansallista oikeutta – kuten nyt tarkasteltavassa tapauksessa –, ja kun kyseiset kansalliset säännökset siis perustuvat *suoraan* unionin lainsäädäntöön, jäsenvaltioille tunnustettu menettelyllinen riippumattomuus ei millään tavalla merkitse, etteivät ne tällöin soveltaisi unionin oikeutta.³⁹

71. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella katson, että perusoikeuskirjan määräyksiä on sovellettava nyt tarkasteltavaan asiaan.

37 — Ks. viimeksi aikajärjestyksessä uusimmasta lähtien julkisasiamies Cruz Villalónin 12.6.2012 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-617/10, Åkerberg Fransson (ratkaisuehdotuksen 25–65 kohta sekä muita viittauksia alaviitteessä 4); julkisasiamies Kokottin 15.12.2011 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-489/10, Bonda, tuomio 5.6.2012, ratkaisuehdotuksen 13–20 kohta; julkisasiamies Botin 5.4.2011 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-108/10, Scattolon, tuomio 6.9.2011 (Kok., s. I-7491, ratkaisuehdotuksen 116–119 kohta) sekä julkisasiamies Trstenjakin 22.9.2011 esittämä ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-411/10 ja C-493/10, NS ym., tuomio 21.12.2011 (Kok., s. I-13905, ratkaisuehdotuksen 71–81 kohta). Viittauksista oikeuskirjallisuuteen ks. edellä tässä alaviitteessä mainitun julkisasiamies Botin ratkaisuehdotuksen alaviite 66.

38 — Ks. edellä 4, 5 ja 7 kohta.

39 — Nyt tarkasteltava tapaus eroaa siten merkittävästi edellä alaviitteessä 37 mainitussa asiassa Åkerberg Fransson tarkastellusta, kiistatta ongelmallisemmasta tapauksesta. Kyseisessä tapauksessa tarkastellussa direktiivissä ei nimittäin, toisin kuin nyt tarkasteltavassa tapauksessa, säädetä jäsenvaltioiden nimenomaisesta velvollisuudesta säätää asianmukaisista seuraamuksista siinä säädettyjen velvollisuuksien laiminlyömisestä, vaan – kuten julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotuksessa todetaan – siinä ainoastaan vahvistetaan jäsenvaltioiden velvollisuus veron tehokkaan kannon varmistamiseen (ks. kyseisen, edellä alaviitteessä 37 mainitun ratkaisuehdotuksen 58 kohta). Kun siis kyseisessä asiassa kansallinen oikeus oli yksinkertaisesti asetettu palvelemaan unionin oikeudessa vahvistettuja tavoitteita (ks. erityisesti edellä mainitun ratkaisuehdotuksen 60 kohta), nyt tarkasteltavassa tapauksessa kansallinen lainsäädäntö sen sijaan perustuu *suoraan* unionin oikeuteen.

c) Kansallisessa lainsäädännössä säädetyn seuraamusjärjestelmän rikosoikeudellinen luonne

72. Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen mukaan Itävallan oikeuskäytännössä ja oikeuskirjallisuudessa katsotaan enimmäkseen, että UGB:n 283 §:ssä säädetty seuraamusjärjestelmä on luonteeltaan samanaikaisesti sekä pakottava (koersiivinen) että rankaiseva (repressiivinen), joten siinä on rikosoikeudellisia piirteitä.⁴⁰ Komissio ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ovat kuitenkin kiistäneet tämän väitteen.

73. Perusteet, jotka on otettava huomioon arvioitaessa sitä, onko jokin seuraamusjärjestelmä luonteeltaan rikosoikeudellinen, käyvät ilmi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (jäljempänä EIT) oikeuskäytännöstä, joka koskee ihmisoikeussopimuksen 6 ja 7 artiklassa tarkoitettujen käsitteiden ”rikossyyte” ja ”rangaistus” sekä sen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun käsitteen ”oikeudenkäyntimenettely” tulkintaa.⁴¹ Unionin tuomioistuin on nimenomaisesti omaksunut tämän oikeuskäytännön.⁴²

74. Tämän lähestymistavan mukaan merkityksellisiä ovat kolme niin sanottua Engel-tapauksen kriteeriä, jotka ovat saaneet nimensä sen tuomion mukaan, jonka yhteydessä ne esitettiin ensimmäisen kerran.⁴³ Ensimmäinen kriteeri koskee rikkomisen luonnehdintaa kansallisessa oikeudessa; tätä pidetään kuitenkin nimenomaisesti pelkkänä ”lähtökohtana”.⁴⁴ Toinen kriteeri koskee rikkomisen luonnetta ja kolmas siitä säädetyn seuraamuksen luonnetta ja ankaruutta.⁴⁵ Toinen ja kolmas kriteeri, joiden merkitys on ensimmäistä suurempi, ovat vaihtoehtoisia eivätkä välttämättä kumulatiivisia; tämä ei kuitenkaan sulje pois kumulatiivista lähestymistapaa siinä tapauksessa, ettei kutakin kriteeriä erikseen tarkastelemalla päästä selkeään lopputulokseen.⁴⁶

75. Ensimmäinen kriteeri koskee siis rikkomisen luonnehdintaa Itävallan oikeudessa; siitä on todettava, ettei se vaikuta luonteeltaan nimenomaisesti rikosoikeudelliselta. Kuten jo todettiin, tämä seikka ei kuitenkaan ole ratkaiseva.⁴⁷

76. Toisen kriteerin eli rikkomisen luonteen yhteydessä EIT tutkii tiettyjä seikkoja, kuten sitä, kenelle sääntely on osoitettu, sekä suojeltua oikeushyvää ja seuraamuksen tavoitetta. Tältä osin on ensinnäkin huomautettava, että julkistamisvelvollisuuksien laiminlyönnistä UGB:n 283 §:ssä säädettyjen seuraamusten kohderyhmä ei ole suuri yleisö, vaan niiden tarkoituksena on varmistaa, että

40 — Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen mukaan kyseiseen järjestelmään tulisi näin ollen soveltaa sekä siviilioikeudellisia takeita että ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa säädettyjä rikosoikeudellisia takeita.

41 — Ks. julkisasiamies Kokottin edellä alaviitteessä 37 mainitussa asiassa Bonda esittämän ratkaisuehdotuksen 45 kohta.

42 — Ks. tältä osin edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Bonda, tuomion 36 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Tarve ottaa huomioon EIT:n oikeuskäytäntö johtuu SEU 6 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetystä johdonmukaisuusperiaatteesta ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan ensimmäisestä virkkeestä. Ks. julkisasiamies Kokottin edellä alaviitteessä 37 mainitussa asiassa Bonda esittämän ratkaisuehdotuksen 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

43 — Asia Engel ym. v. Alankomaat, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.6.1976 (valitukset nrot 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/71 ja 5370/72; A-sarja, nro 22, 80–82 kohta; ns. Engel-tapaus).

44 — Edellä alaviitteessä 43 mainittu EIT:n tuomio asiassa Engel, 82 kohta; asia Öztürk v. Saksa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.2.1984 (valitus nro 8544/79, A-sarja, nro 73, 52 kohta); asia Menarini v. Italia, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.9.2011 (valitus nro 43509/08, 39 kohta).

45 — Ks. mm. asia Zolotukhin v. Venäjä, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 10.2.2009 (valitus nro 14939/03, 52 ja 53 kohta). Yksityiskohtainen arviointi seikoista, joita EIT tarkastelee toista ja kolmatta kriteeriä arvioidessaan, ks. julkisasiamies Kokottin edellä alaviitteessä 37 mainitussa asiassa Bonda esittämän ratkaisuehdotuksen 48–49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

46 — Asia Jussila v. Suomi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.11.2006 (valitus nro 73053/07, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös edellä alaviitteessä 44 mainittu asia Menarini, tuomion 38 kohta, ja edellä alaviitteessä 45 mainittu asia Zolotukhin, tuomion 52 kohta.

47 — On kuitenkin huomautettava, että Itävallan Oberster Gerichtshofin (OGH) oikeuskäytännön mukaan, johon Texdata istunnossa viittasi, kyseisen tuomioistuimen vakiintunut näkemys on ollut, että UGB:n 283 §:n mukaisesti asetetut seuraamusmaksut *eivät* ole ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitettulla tavalla luonteeltaan rikosoikeudellisia. Kyseinen oikeuskäytäntö on vahvistettu useita kertoja myös vuoden 2011 uudistuksen jälkeen (ks. asia 6Ob152/12i, OGH:n tuomio 13.9.2012, 4 kohta ja asia 6Ob17/12m, OGH:n tuomio 16.2.2012, 2 kohta). Kyseisestä oikeuskäytännöstä käy siis nimenomaisesti ilmi, että Texdatan istunnossa esittämä väite, jonka mukaan OGH:n oikeuskäytännöstä voidaan päätellä, että UGB:n 283 §:ssä säädetty seuraamusjärjestelmä on luonteeltaan rikosoikeudellinen, on perusteeton.

pääomayhtiöt ja niiden edustajat noudattavat kyseisiä velvollisuuksia.⁴⁸ Kuten edellä 37 ja 38 kohdassa todettiin, kyseisillä velvollisuuksilla ja niiden laiminlyöntiä koskevilla seuraamuksilla tavoiteltu päämäärä on yhtiön kanssa liikesuhteissa olevien ulkopuolisten suojaaminen. Suojeltua oikeushyvää eli ulkopuolisten oikeutta saada tietoa yhtiön ”terveydentilasta” voidaan suojata sekä hallinto-oikeudellisin että rikosoikeudellisin keinoin.⁴⁹ Seuraamuksilla tavoitellun päämäärän osalta on mielestäni kiistatonta, ettei niiden ole tarkoitus olla niinkään korvauksen luonteisia, koska niiden tarkoituksena ei ole palauttaa rikkomusta edeltänyttä asiointilaa.⁵⁰ Nähdäkseni niiden tarkoitus on lähinnä ennalta ehkäisevä, koska niistä säädettyään päämääränä on ollut varmistaa julkistamisvelvollisuuksien noudattaminen ja ehkäistä kyseisten velvollisuuksien toistuva laiminlyönti.⁵¹ Tässä yhteydessä on sitä paitsi syytä huomata, että Itävallan Oberster Gerichtshofin vakiintuneessa oikeuskäytännössä kiistetään, että kyseinen seuraamusjärjestelmä olisi vuoden 2011 uudistuksen jälkeenkin luonteeltaan rankaiseva.⁵² Nyt tarkasteltavassa asiassa kyseessä olevat seuraamukset eivät sitä paitsi – toisin kuin edellä mainitussa asiassa Bonda, jossa unionin tuomioistuin sovelsi Engel-tapauksen kriteerejä – vähennä asianomaisen pyynnöstä myönnettyä tukea⁵³ vaan kohdistuvat suoraan seuraamuksen saajan omaisuuteen.

77. Kolmas Engel-tapauksen kriteeri koskee kyseisellä lainsäädännöllä säädetyn seuraamuksen ankaruutta. EIT:n oikeuskäytännön mukaan kyseistä ankaruutta määritettäessä on otettava huomioon sovellettavissa oikeussäännöissä säädetty enimmäisseuraamus.⁵⁴ Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen nimenomaisen kysymyksen kohteena oleva, UGB:n 283 §:n 2 momentissa säädetty ensimmäisellä päätöksellä määrättävä automaattinen seuraamus on kiinteämääräinen ja suuruudeltaan 700 euroa. On siis todettava, että seuraamus on pikemminkin lievä.⁵⁵ Tämä ei kuitenkaan välttämättä pidä paikkaansa UGB:n 283 §:n 4 momentin mukaisesti määrättävien lisäseuraamusten osalta.⁵⁶ Mielestäni ei kuitenkaan vaikuta siltä, että kyseisillä seuraamuksilla olisi erityisen stigmatisoivia vaikutuksia.⁵⁷

48 — Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä se, että jokin säännös on osoitettu suurelle yleisölle eikä tietylle ryhmälle, tukee seuraamuksen rikosoikeudellista luonnetta. Ks. edellä alaviitteessä 44 mainittu asia Öztürk, tuomion 53 kohta. Myös unionin tuomioistuin on sitä paitsi ottanut tämän seikan huomioon, ks. edellä alaviitteessä 37 mainittu asia Bonda, tuomion 40 kohta.

49 — Arvot ja edut, joita pääasian kohteena olevalla lainsäädännöllä suojellaan, kuuluvat nähdäkseni yleisesti ottaen ennemminkin siviili- tai hallinto-oikeuden kuin rikosoikeuden alaan. On kuitenkin huomattava, ettei ole suljettu pois, että yhtiöiden tilinpäätöksiäkirjoja koskevien velvollisuuksien laiminlyönnistä säädetään rikosoikeudellisia seuraamuksia. Ajateltakoon esim. Italian siviililain (codice civile) 2621 ja 2622 §:ssä tarkoitettua virheellisten yhtiötietojen antamista koskevaa rikosta, joka oli ennakkoratkaisupyynnön kohteena edellä alaviitteessä 20 mainituissa yhdistetyissä asioissa Berlusconi ym.

50 — Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan seuraamuksella ei ole rikosoikeudellista luonnetta, jos sillä on tarkoitus ainoastaan korvata omaisuusvahinkoja. Ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia Jussila, tuomion 38 kohta.

51 — Tästä näkökulmasta nyt tarkasteltavassa lainsäädännössä säädetty seuraamukset eivät eroa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kohteena olleista veronkorotuksista, joiden EIT katsoi olevan luonteeltaan rikosoikeudellisia, koska niillä ei pyritty korvaamaan taloudellisesti vahinkoja vaan ne oli tarkoitettu rangaistukseksi ehkäisemään tekojen toistumista. Ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia Jussila, tuomion 38 kohta.

52 — Itävallan korkein oikeus katsoo nimittäin, että nyt tarkasteltavassa lainsäädännössä säädettyjen kaltaisten seuraamusten tarkoituksena ei niinkään ole määrätä seuraamuksia kielletystä toiminnasta, vaan ennemminkin ohjata pakotteiden avulla lainmukaiseen toimintatapaan (ks. erityisesti edellä alaviitteessä 47 mainitun 16.2.2012 annetun tuomion 2 kohta sekä OGH:n asiassa 6Ob235/11v 21.12.2011 antama tuomio, jossa (etenkin sen 4 kohdassa) OGH esittää perusteet, joiden vuoksi nyt tarkasteltava seuraamusjärjestelmä ei ole luonteeltaan rankaiseva).

53 — Kyseisen päätelyn perusteella unionin tuomioistuin on todennut, ettei kyseisessä asiassa tarkasteltujen seuraamusten tarkoituksena ollut rankaiseminen. Ks. alaviitteessä 37 mainittu asia Bonda, tuomion 39–42 kohta.

54 — Ks. edellä alaviitteessä 45 mainittu EIT:n tuomio asiassa Zolotukhin, 56 kohta.

55 — En näin ollen ole vakuuttunut siitä, että tämänsuuruista rahallista seuraamusta voidaan EIT:n oikeuskäytännön perusteella pitää ”huomattavana”. Vaikka EIT on todennut, ettei rangaistuksen vähäisyydellä ole sellaista ratkaisevaa merkitystä, että se poistaisi rikkomukselta sen rikosoikeudellisen luonteen (edellä alaviitteessä 44 mainittu asia Öztürk, tuomion 54 kohta ja edellä alaviitteessä 46 mainittu asia Jussila, tuomion 35 kohta), se on tietyissä tapauksissa katsonut, että rahallisen seuraamuksen huomattava suuruus on seikka, joka ilmaisee rikkomuksen vakavuutta ja siten osaltaan määrittää sen rikosoikeudellista luonnetta. Ks. asia Bendenoun v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.2.1994 (valitus nro 12547/86; A-sarja, nro 284, 47 kohta) ja edellä alaviitteessä 44 mainittu asia Menarini v. Italia, tuomion 42 kohta. Tältä osin ks. myös tuomarien Costa, Cabral Barreto, Mularoni ja Caffisch eriyvä mielipide edellä alaviitteessä 46 mainitussa asiassa Jussila annettuun tuomioon.

56 — UGB:n 283 §:n 5 kohdan mukaan sekä tavanomaisessa oikeudenkäynnissä asetettavia seuraamusmaksuja että laiminlyönnin jatkuessa asetettavia uusia seuraamusmaksuja korotetaan keskisuurten yritysten osalta kolminkertaisiksi ja suuryritysten osalta kuusinkertaisiksi. Tämä merkitsee, että silloin, jos moninkertaisia seuraamusmaksuja asetetaan toistuvasti henkilöille, jotka ovat vastuullisessa asemassa keskisuurissa tai suurissa yrityksissä, näiden seuraamusmaksujen kokonaissumma saattaa nousta kyseisten henkilöiden kannalta huomattavan suureksi.

57 — Stigmatisoivien vaikutusten merkityksestä ks. edellä alaviitteessä 46 mainittu asia Jussila, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion 43 kohta.

78. Edellä esitetyn perusteella katson, että vaikka nyt tarkasteltavan seuraamusjärjestelmän katsottaisiin kuuluvan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettulla tavalla rikosoikeuden alaan, se ei selvästikään kuulu ”rikosoikeuden kovaan ytimeen”, joten – kuten EIT on täsmentänyt – ”[ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan] rikosoikeudellisen osan mukaisia takeita ei ole välttämättä sovellettava koko laajuudessaan”.⁵⁸

d) Tehokkaan oikeussuojan ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteet

i) Yleistä

79. Kansallinen tuomioistuin on epävarma ensinnäkin siitä, vaikeuttavatko pääomayhtiöiden tilinpäätösasiakirjojen julkistamisvelvollisuuksien laiminlyöntiin liittyvää seuraamusmenettelyä koskevat UGB:n säännökset, sellaisina kuin ne ovat vuoden 2011 uudistuksella muutettuina, kohtuuttomasti kyseisten yhtiöiden sijoittautumisvapaudesta johtuvien oikeuksien käyttöä ja ovatko ne siten tehokkaan oikeussuojan periaatteen vastaisia. Kansallinen tuomioistuin yksilöi joukon rakenteellisia puutteita – joita tarkastellaan yksityiskohtaisesti jäljempänä 87 kohdasta alkaen –, joiden vuoksi kansallinen lainsäädäntö saattaa olla ristiriidassa tehokkuusperiaatteen kanssa. Kyseisten oletettujen rakenteellisten puutteiden osalta kansallinen tuomioistuin pohtii myös, onko kyseinen kansallinen lainsäädäntö ristiriidassa puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen kanssa. Siksi se tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko se velvollinen jättämään soveltamatta uutta, vuoden 2011 uudistuksella hyväksyttyä lainsäädäntöä.

80. Tässä yhteydessä on ensinnäkin huomautettava, että edellä 62 kohdassa mainituissa säännöksissä vahvistetun tehokkaan oikeussuojan periaatteen mukaisella suojalla tarkoitetaan sitä, että yksilöille taataan mahdollisuus käyttää unionin oikeusjärjestyksessä heille vahvistettuja oikeuksia.⁵⁹

81. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on yhtäältä SEU 4 artiklan 3 kohdan mukaisen vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti taata kyseinen oikeussuoja;⁶⁰ toisaalta silloin, kun yhteisö ei ole antanut asiaa koskevia säännöksiä, kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yksityisillä oikeussubjekteilla unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet; jäsenvaltiot ovat kuitenkin joka tapauksessa velvollisia turvaamaan tehokkaasti kyseiset oikeudet.⁶¹ Tältä osin on huomautettava, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetaan nykyään jäsenvaltioiden velvollisuus säätää tarvittavista muutoksenhakekeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

82. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy myös ilmi, että menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yksityisillä unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet, eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate).⁶²

58 — Edellä alaviitteessä 46 mainittu EIT:n tuomio asiassa Jussila, 43 kohta; ks. myös julkisasiamies Sharpstonin 10.2.2011 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-272/09 P, KME, tuomio 8.12.2011 (Kok., s. I-12789, ratkaisuehdotuksen 67 kohta).

59 — Ks. 2.9.2010 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-279/09, DEB, tuomio 2.9.2010 (Kok., s. I-13849, ratkaisuehdotuksen 43 kohta).

60 — Edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Unibet, tuomion 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

61 — Ks. edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Unibet, tuomion 41 ja 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; edellä alaviitteessä 34 mainitut yhdistetyt asiat Alassini, tuomion 47 kohta ja asia C-246/09, Bulicke, tuomio 8.7.2010 (Kok., s. I-7003, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 — Ks. edellä alaviitteessä 34 mainittu asia Unibet, tuomion 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja edellä alaviitteessä 61 mainittu asia Bulicke, tuomion 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

83. Ennakkoratkaisupyyntöön esittänyt tuomioistuin ei tuo esiin lainkaan mahdolliseen vastaavuusperiaatteen rikkomiseen liittyviä seikkoja. Sen epäilyt koskevat yksinomaan kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta tehokkuusperiaatteen kanssa.

84. Tehokkuusperiaatteen soveltamisesta unionin tuomioistuin on aiemmin todennut, että kaikkia sellaisia tapauksia, joissa on kyse siitä, tekeekö kansallinen menettelysääntö unionin oikeuden soveltamisen mahdolltomaksi tai suhteettoman vaikeaksi, on tarkasteltava ottamalla huomioon tämän säännön merkitys koko tämän oikeudenkäynnin, sen kulun sekä sen erityispiirteiden kannalta eri kansallisissa oikeuselimissä. Tässä yhteydessä on otettava tarvittaessa huomioon kansallisen oikeusjärjestyksen perustana olevat periaatteet, joita ovat esimerkiksi puolustautumisoikeuksien suojaaminen, oikeusvarmuuden periaate ja oikeudenkäyntimenettelyn moitteeton kulku.⁶³

85. Edellä 63 kohdassa mainituissa säännöksissä säädetystä puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteesta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä todetaan, että kyseiset oikeudet kuuluvat perusoikeuksiin ja edellyttävät yhtäältä, että asianomaiselle henkilölle annetaan tiedoksi ne seikat, joita on käytetty häntä vastaan hänelle vastaisen toimen perustelemiseksi, ja toisaalta, että kyseiselle henkilölle on annettava mahdollisuus esittää tehokkaasti kantansa kyseisistä seikoista. Puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen on taattava aina menettelyssä, jonka päätteeksi voidaan tehdä asianomaiselle henkilölle vastainen päätös.⁶⁴

86. Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen yksilöimiä, nyt tarkasteltavan seuraamusjärjestelmän oletettuja rakenteellisia puutteita on siis tarkasteltava edellisissä kohdissa mainittujen periaatteiden avulla.

ii) Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen yksilöimät oletetut rakenteelliset puutteet

87. Ennakkoratkaisupyyntöön esittäneen tuomioistuimen mainitsema ensimmäinen oletettu rakenteellinen puute koskee oletetusti kohtuuttomia muotovaatimuksia ja toimivaltasäännöksiä, jotka ovat monimutkaisia ja joustamattomia ja joiden vuoksi nyt tarkasteltava lainsäädäntö saattaa olla ristiriidassa tehokkuusperiaatteen kanssa. Kyseinen tuomioistuin viittaa erityisesti UGB:n 283 §:n 2 momenttiin, jonka nojalla myöhästyneet tai perustelemattomat riitautukset jätetään tutkimatta uusien perusteiden esittämistä muutoksenhaun yhteydessä koskevan kiellon vuoksi.

88. Myöhästyneiden riitautusten tutkimatta jättämisestä totean, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kohtuullisten preklusiivisten määräaikojen asettaminen oikeussuojakeinojen käyttämiselle täyttää lähtökohtaisesti tehokkuusvaatimuksen, koska tällaisten määräaikojen asettamisessa on kyse oikeusvarmuuden perusperiaatteen soveltamisesta. Tällaisilla määräajoilla ei ole sellaista vaikutusta, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen tulisi käytännössä mahdolltomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Tämän edellytyksen rajoissa jäsenvaltiot voivat määrätä pidempiä tai lyhyempiä määräaikoja. Unionin tuomioistuin on myös todennut preklusiivisista määräajoista, että jäsenvaltioiden asiana on määrittää ne unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvien kansallisten säännösten osalta siten, että otetaan huomioon muun muassa tehtävien päätösten merkitys asianomaiselle, menettelyjen ja sovellettavan lainsäädännön monimutkaisuus, niiden henkilöiden määrä, joita asia voi koskea, ja muut asiaan vaikuttavat julkiset tai yksityiset edut.⁶⁵

63 — Asia C-63/08, Pontin, tuomio 29.10.2009 (Kok., s. I-10467, 47 kohta) ja edellä alaviitteessä 61 mainittu asia Bulicke, tuomion 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

64 — Unionin tuomioistuin on ilmaissut kyseiset periaatteet useassa yhteydessä. Ks. erityisesti asia C-110/10 P, Solvay v. komissio, tuomio 25.10.2011 (Kok., s. I-10439, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); ks. myös asia C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym., tuomio 24.10.1996 (Kok., s. I-5373, 21 kohta) sekä äskettäin julkisasiamies Botin asiassa C-300/11 22.9.2012 esittämän ennakkoratkaisuehdotuksen 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

65 — Edellä alaviitteessä 61 mainittu asia Bulicke, tuomion 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

89. Nyt tarkasteltavassa lainsäädännössä säädetään 14 päivän preklusiivisesta määräajasta, jonka kuluessa on mahdollista riitauttaa yhtiön tilinpäätösasiakirjojen julkaisemista koskevien, unionin oikeudesta johtuvien velvollisuuksien laiminlyönnistä määrätty 700 euron suuruinen seuraamus. On huomattava, että yhtiöllä ja sen edustajilla on kuitenkin tilinpäätöspäivästä lukien yhdeksän kuukautta aikaa julkistaa kyseiset asiakirjat. Tässä yhteydessä ei mielestäni ole havaittavissa mitään sellaista, minkä perusteella voitaisiin katsoa, että tällaisen lyhyenkään preklusiivisen määräajan asettaminen olisi kohtuutonta tai tekisi unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttämisen käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi.⁶⁶ On sitä paitsi muistettava, että nyt tarkasteltavassa säädöksessä nimenomaisesti säädetään uuden määräajan myöntämistä koskevasta mahdollisuudesta.⁶⁷

90. Vastaava päättely koskee myös täysin perustelemattomien riitautusten välitöntä tutkimatta jättämistä; Itävallan hallituksen huomautuksista käy ilmi, että tällaiset olivat melko yleisiä vuoden 2011 uudistusta edeltäneen lainsäädännön voimassa ollessa. Laissa säädettyä velvollisuutta liittyy riitautuskirjelmään vaikka vain lyhyetkin perustelut, jotka auttavat tuomioistuinta ymmärtämään vaatimuksen perusteena olevat syyt, ei voidakaan pitää tehokkuusperiaatteen vastaisena vaatimuksena. Lisäksi uusien perusteiden esittämistä muutoksenhaun yhteydessä koskeva kielto, joka ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan estää seuraamuksen kohteena olevaa yhtiötä, jonka riitautus on jätetty tutkimatta myöhästymisen tai perustelujen puuttumisen vuoksi, esittämästä perustelujaan myöhemminkin, on useiden jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä esiintyvä kielto, eikä sekään mielestäni vaaranna muutoksenhaun tehokkuutta. Kyseistä kieltä ei sitä paitsi sovelleta, jos kyseessä on anteeksiannettava virhe – laaja käsite, jota tuomioistuimet voivat tulkita tehokkaan oikeussuojan periaatteen näkökulmasta.⁶⁸

91. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mainitsemista oletetuista ”rakenteellisista puutteista” toinen koskee suullista käsittelyä koskevan säännöksen puuttumista ja kolmas puuttuvaa mahdollisuutta esittää huomautuksia ennen seuraamuksen määräämistä, mikä saattaa olla kontradiktorisen periaatteen vastaista.

92. Tästä seikasta on ensinnäkin todettava, että – kuten ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin itsekin muistuttaa – EIT:n vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan siitä huolimatta, että julkinen suullinen käsittely on ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa vahvistettu perusperiaate, jolla on erityisen suuri merkitys rikosoikeudellisissa menettelyissä, velvollisuutta järjestää tällainen suullinen käsittely ei pidetä ehdottomana.⁶⁹ Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusoikeudet eivät sitä paitsi ole ehdottomia, vaan niitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiaa palvelevat yleisen edun mukaisia kyseisellä toimenpiteellä tavoiteltuja tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä.⁷⁰

66 – Itävallan hallituksen huomautuksissa todetaan, että käytäntönä on, että seuraamuspäätöksen yhteydessä toimitetaan muutoksenhakulomake, joka helpottaa päätöksen riitauttamista; lomakkeessa on myös erillinen osa perustelujen ilmoittamista varten, ja siinä mainitaan riitautukselle asetettu 14 päivän määräaika, kuten Itävallan hallitus on todennut istunnossa.

67 – Itävallan hallituksen huomautuksissa todetaan, että Itävallan oikeudessa tällainen uuden määräajan myöntäminen on UGB:n 283 §:ssä mainittujen säännösten perusteella mahdollista ainoastaan siinä tapauksessa, että ennalta arvaamaton ja väistämätön tapahtuma on estänyt päätöksen riitauttamisen määräajassa.

68 – Kansallinen tuomioistuin toteaa myös, ettei seuraamusmaksun määräämispäätöksessä ilmoiteta myöhästyneen tai perustelemattoman riitautuksen tutkimatta jättämisen oikeudellisia seurauksia. Tältä osin huomautan, että koska lainsäädäntöön ei sisälly tällaisten seikkojen mainitsemista koskevaa kieltä, mikään ei estä tuomioistuimia mainitsemasta niitä seuraamusmaksun määräämispäätöksessä. Tämäkään seikka ei mielestäni kuitenkaan vaaranna muutoksenhaun tehokkuutta.

69 – Edellä alaviitteessä 46 mainittu EIT:n tuomio asiassa Jussila, 40, 41 ja 43 kohta sekä asia Kammerer v. Itävalta, EIT:n tuomio 12.5.2010 (valitus nro 32435/06), 23 ja 24 kohta.

70 – Ks. edellä alaviitteessä 34 mainitut yhdistetyt asiat Alassini, tuomion 63 kohta, ja asia C-619/10, Trade Agency, tuomio 6.9.2012, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

93. Nyt tarkasteltavan lainsäädännön osalta UGB:n 283 §:stä selviää, että kun perusteltu riitautus päätöksestä, jolla ensimmäinen 700 euron suuruinen seuraamus on määrätty, otetaan tutkittavaksi, tämä estää välittömästi kyseisen päätöksen täytäntöönpanon ja käynnistää tavanomaisen oikeudenkäynnin, johon voi sisältyä suullinen käsittely ja jossa seuraamuksen saanut yhtiö voi vapaasti esittää näkemyksensä kontradiktorisen periaatteen mukaisesti.

94. Vaikka edellä 74 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitettyjen huomioiden perusteella todettaisiin, että kyseinen seuraamusjärjestelmä on luonteeltaan rikosoikeudellinen, edellä kuvatussa asiayhteydessä se, ettei kyseinen järjestelmä kuulu rikosoikeuden ”kovaan ytimeen”, merkitsee, ettei tästä rikosoikeudellisesta luonteesta johtuvia takeita ole sovellettava koko laajuudessaan. Tästä näkökulmasta katson siis, että lainsäädäntö, jonka mukaan nyt tarkasteltavan asian kaltaisissa olosuhteissa määrätään ensin seuraamus, joka on taloudellisesti vähäinen ja vailla stigmatisoivia vaikutuksia – siinäkin tapauksessa, että kyseiseen lainsäädäntöön liittyy rikosoikeudelliseksi luonnehdittu seuraamusjärjestelmä, joka suullista käsittelyä ja kontradiktorisuutta vailla olevana ei sellaisenaan täytä ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimuksia – voi olla tehokkaan oikeussuojan periaatteen ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteiden mukainen. Tällainen järjestelmä voi kuitenkin olla edellä mainittujen periaatteiden mukainen vain edellyttäen, että seuraamuspäätös kuuluu sellaisen tuomioistuimen suorittaman valvonnan piiriin, jolla on täysi tuomiovalta ja joka täyttää mainitut edellytykset. Toisin sanoen on oltava selvää, että käytettävissä olevat muutoksenhakukeinot mahdollistavat ensimmäisen menettelyn mahdollisten puutteiden korjaamisen.⁷¹

95. Kun siis otetaan huomioon nyt tarkasteltavana olevalla lainsäädännöllä tavoitellut yleisen edun mukaiset päämäärät, jotka on mainittu edellä 37 ja 38 kohdassa, siihen sisältyvä säännös, jonka mukaan tilinpäätösasiakirjojen julkistamisen laiminlyönnistä määrätään automaattisesti 700 euron seuraamusmaksu, johon voidaan hakea muutosta edellä esitetyllä tavalla, ei tavoiteltuun päämäärään nähden selvästi ja suhteettomasti loukkaa puolustautumisoikeuksia, eikä se mielestäni ole tehokkaan oikeussuojan periaatteen vastainen.

96. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mukaan neljäs oletettu rakenteellinen puute koskee todistustaakan yhtiön kannalta epäedullista jakautumista, koska yhtiöön kohdistuu sen mielestä lainmukainen syyllisyysoletama. Tästä on huomautettava, että mahdollisessa syyllisyysoletamassa, jonka ajatellaan sisältyvän seuraamusmaksun määräämiseen automaattisella päätöksellä asianomaista yhtiötä kuulematta, on joka tapauksessa kyse yksinkertaisesta olettamasta, joka voidaan kumota tavanomaisessa oikeudenkäynnissä, joka on pantu vireille seuraamuspäätös riitauttamalla. Tällaisessa oikeudenkäynnissä yhtiöllä on mahdollisuus esittää asianmukaiset todisteet ja osoittaa syyt, joilla julkistamisvelvollisuuden laiminlyönti voidaan lain mukaan perustella. Mielestäni näissä olosuhteissa puolustautumisoikeudet ja muutoksenhaun tehokkuus on riittävällä tavalla taattu.⁷²

97. Viides oletettu rakenteellinen puute koskee säädettyjä kohtuuttomia ehdottomia määräaikoja ja etenkin säädettyä mahdollisuutta määrätä uusia seuraamusmaksuja odottamatta, että aiemmat määräykset ovat saaneet lainvoiman. Kansallisen tuomioistuimen esittämät epäilyt koskevat sekä yhdeksän kuukauden määräaika, joka alkaa kulua ilman, että yhtiölle on ilmoitettu asiasta, että laiminlyönnin jatkuessa määrättäviä uusia seuraamusmaksuja koskevaa kahden kuukauden määräaika.

71 — Tällaisten takeiden toteutuessa on EIT:n oikeuskäytännön mukaan mahdollista poiketa ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaisista takeista. Ks. asia *Belilos v. Sveitsi*, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 29.4.1988 (A-sarja, nro 132, 68 kohta); edellä alaviitteessä 46 mainittu asia *Jussila*, tuomion 43 kohta ja edellä alaviitteessä 44 mainittu asia *Menarini v. Italia*, tuomion 58 kohta. Ks. myös julkisasiamies *Sharpstonin* edellä alaviitteessä 58 mainitussa asiassa *KME* esittämän ratkaisuehdotuksen 67 kohta.

72 — *Textdan* esittämästä ja ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toistamasta perustelusta, jonka mukaan *Textdata* ei ollut tietoinen UGB:n 283 §:n säännöksistä, totean ensinnäkin, ettei ole kohtuutonta edellyttää, että ulkomaiset yhtiöt tuntevat sen jäsenvaltion oikeuden, jossa ne aikovat harjoittaa liiketoimintaa, ja toiseksi, että yhtiöille ja etenkin sivuliikkeille asetettu velvollisuus julkistaa tilinpäätösasiakirjat sekä julkistamisen laiminlyönnistä säädetty seuraukset ovat käytössä kaikissa jäsenvaltioissa ja ne johtuvat unionin oikeudesta, jossa niistä säädettiin jo yli 20 vuotta sitten.

98. Yhdeksän kuukauden määräajasta totesin jo edellä 50 kohdassa, että nyt tarkasteltavien direktiivien mukaan tilinpäätösasiakirjat on julkistettava vuosittain, jotta taataan, että ulkopuoliset – kyseisillä säännöksillä suojatut tahot – saavat ajantasaista tietoa yhtiön taloudellisesta tilanteesta. Yhtiöiden ja niiden toimivaltaisten elinten on siis tiedettävä, että niiden on julkistettava kyseiset asiakirjat laissa määritetyn määräajan kuluessa, joka alkaa kulua tilinpäätöspäivänä. Niiden velvollisuutena on siis selvittää kyseisen määräajan pituus kussakin jäsenvaltiossa, jossa ne aikovat harjoittaa liiketoimintaa sivuliikkeen välityksellä, ilman että niille tarvitsee tiedottaa siitä. Komission vertailevasta tutkimuksesta käy sitä paitsi ilmi, että Itävallan järjestelmän mukainen yhdeksän kuukauden määräaika on yksi unionin jäsenvaltioiden pisimmistä. Näissä olosuhteissa ei voida mitenkään väittää, että tällainen määräaika olisi kohtuuton.

99. Laiminlyönnin jatkuessa asetettavia uusia seuraamusmaksuja koskevasta kahden kuukauden määräajasta, jossa ei odoteta aiempien päätösten tulemistakaan lainvoimaisiksi, on todettava, että sen tavoitteena on kannustaa yrityksiä noudattamaan julkistamisvelvollisuutta laiminlyöntien toistuessa. Minkään seikan perusteella ei voida katsoa, että tällainen kahden kuukauden määräaika estäisi yhtiöitä hakemasta muutosta seuraamuspäätöksiin niin, että unionin oikeudessa vahvistettujen oikeuksien käyttäminen olisi niille käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.

100. Kaikista edellä esitetyistä näkökohdista käy mielestäni ilmi, ettei pääasian kohteena oleva seuraamusjärjestelmä ole tehokkuusperiaatteen eikä puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen vastainen.

e) Ne bis in idem -periaate

101. Ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin on myös esittänyt kaksiosaisen kysymyksen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuudesta ne bis in idem -periaatteen kanssa. Kyseinen periaate, sellaisena kuin se on kodifioitu perusoikeuskirjan 50 artiklassa, tarkoittaa, ettei ketään saa uudelleen syyttää tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti.

102. Ennakkoratkaisupyyntöä esittänyt tuomioistuin tiedustelelee ensinnäkin, onko UGB:n 283 §:n 7 momentti uudistetussa muodossaan kyseisen periaatteen vastainen, kun siinä säädetään, että sekä yhtiötä että sen elimiä syytetään samoista tosiseikoista ja että molemmille määrätään niistä rahallinen seuraamus. Toiseksi kyseinen tuomioistuin tiedustelelee, onko ne bis in idem -periaatteen vastaista, että laiminlyönnin jatkuessa seuraamus määrätään uudelleen kahden kuukauden välein.

103. Alustavasti en voi olla huomauttamatta, että – kuten ennakkoratkaisupyyntöä ilmenee – pääasiassa tilinpäätösasiakirjojen julkistamisen laiminlyönnistä on määrätty seuraamus ainoastaan yhtiölle, ei siis sen elimille. Koska Texdata on toimittanut tilinpäätösasiakirjansa, kuten edellä 20 kohdasta ilmenee, sille ei myöskään ole määrätty uutta seuraamusmaksua. Tässä yhteydessä on niin, että kun otetaan huomioon, että edellä 29 kohdassa mainitun vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin on velvollinen ottamaan huomioon ennakkoratkaisukysymykseen liittyvät tosiasiat sellaisina kuin kansallinen tuomioistuin on ne ennakkoratkaisupyyntönsä määritellyt, ja koska on selvää, ettei pääasiassa ole kyse seuraamusmaksun samanaikaisesta määrittämisestä sekä yhtiölle että sen elimille eikä säännöllisin väliajoin asetettavista uusista seuraamuksista, unionin tuomioistuin voi jättää tämän osan ennakkoratkaisupyyntöä tutkimatta.⁷³

73 — Ks. asia C-13/01, Safalero, tuomio 11.9.2003 (Kok., s. I-8679, 40 kohta).

104. Siinäkin tapauksessa, että unionin tuomioistuin ottaisi kyseisen ennakkoratkaisupyyntönsä osan tutkittavaksi, ja edellyttäen, että se katsoisi kyseisellä lainsäädännöllä säädetyn seuraamusjärjestelmän olevan luonteeltaan rikosoikeudellinen, mikä on edellytys periaatteen soveltamiselle, kaikki kansallisen tuomioistuimen esittämät epäilyt ovat mielestäni perusteettomia. Riippumatta siitä, kuinka suppeasti tai väljästi ne bis in idem -periaate halutaan määritellä,⁷⁴ sen soveltamisen edellytykset eivät mielestäni nyt tarkasteltavassa tapauksessa täyty.

105. Kansallisen tuomioistuimen ensimmäisestä näkökohdasta on todettava, että UGB:n 283 §:n 1 momentissa säädetään seuraamusmaksun määräämisestä yhtiön elinten jäsenille ja sivuliikkeiden osalta henkilöille, joilla on oikeus edustaa sivuliikettä, kun taas 7 momentissa säädetään, että seuraamusmaksu määrätään yhtiölle. On siis välttämättä todettava, ettei kansallisessa lainsäädännössä säädetä kaksinkertaisen rangaistuksen määräämisestä samalle henkilölle samoista teoista vaan seuraamusten määräämisestä eri henkilöille. Pääomayhtiöt ovat erillisiä oikeussubjekteja, eikä niitä ole samaistettava kyseisen yhtiön elinten jäseninä oleviin henkilöihin.⁷⁵ Koska tekijän identtisuuden edellytys ei täyty, kansallisen lainsäädännön ei mielestäni voida katsoa olevan tältä osin ristiriidassa ne bis in idem -periaatteen kanssa.⁷⁶

106. Kansallisen tuomioistuimen toisesta näkökohdasta on todettava, että UGB:n 283 §:n 4 momentin mukaan siinä tapauksessa, että julkistamisvelvollisuuden laiminlyönti jatkuu, määrätään päätöksellä uusi 700 euron suuruinen seuraamusmaksu, ja tämä toistetaan aina kahden kuukauden välein. Mielestäni myöskään tällainen säännös ei ole ne bis in idem -periaatteen vastainen, koska tekojen identtisuuden edellytys ei täyty, vaan rangaistavat teot poikkeavat toisistaan. Ensimmäinen seuraamushan määrätään siksi, ettei tilinpäätösasiakirjoja ole julkistettu yhdeksän kuukauden kuluessa tilinpäätöspäivästä, kun taas myöhemmissä tapauksissa seuraamus johtuu samojen asiakirjojen julkistamisen laiminlyönnistä lainmukaisen uuden kahden kuukauden lisämääräajan kuluessa.⁷⁷ Myöhemmillä seuraamuksilla siis yhtäältä rangaistaan erillisistä rikkomuksista, joiden tapahtuma-aika on eri, ja toisaalta pyritään erilaiseen ehkäisevään tavoitteeseen.⁷⁸

107. Edellä esitetyistä näkökohdista käy mielestäni ilmi, ettei pääasiassa tarkasteltavan kaltainen seuraamusjärjestelmä ole ne bis in idem -periaatteen vastainen.

74 — Arvioinnista, joka koskee kyseisen periaatteen kehitystä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, ks. mm. julkisasiamies Kokottin 8.9.2011 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-17/10, Toshiba, tuomio 14.2.2012, ratkaisuehdotuksen 115 kohta ja sitä seuraavat kohdat sekä julkisasiamies Cruz Villalónin edellä alaviitteessä 37 mainitussa asiassa Åkerberg Fransson esittämän ratkaisuehdotuksen 88 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Etenkin nyt tarkasteltavan kaltaisissa tapauksissa, jotka koskevat unionin oikeuden täytäntöönpanoa kansallisella tasolla, unionin tuomioistuin on soveltanut kyseisen periaatteen väljää määritelmää, jossa ei rajoituta oikeudellisen intressin identtisyyttä koskevaan vaatimukseen vaan jossa ainoana merkityksellisenä arviointiperusteena pidetään tekojen identtisyyttä, jolloin teoilla tarkoitetaan joukkoa konkreettisia ja toisiinsa erottamattomasti liittyviä seikkoja, mikä välttämättä merkitsee tekijän identtisyyttä. Ks. tältä osin etenkin julkisasiamies Cruz Villalónin edellä alaviitteessä 34 mainitussa asiassa Åkerberg Fransson esittämän ratkaisuehdotuksen 91 kohta sekä julkisasiamies Kokottin tässä alaviitteessä mainitussa asiassa Toshiba esittämän ratkaisuehdotuksen 122 ja 124 kohta. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on omaksunut kyseisen tulkinnan edellä alaviitteessä 45 mainitussa asiassa Zolotukhin annetusta tuomiosta lähtien (etenkin sen 82 kohta).

75 — Pääomayhtiön hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenten vastuu on sitä paitsi vahvistettu neljännen direktiivin 78/660/ETY 50 b ja 50 c artiklassa.

76 — Tämä kanta on sitä paitsi yhdenmukainen Itävallan Oberste Gerichtshofin omaksuman kannan kanssa (ks. edellä alaviitteessä 47 mainittu OGH:n tuomio 13.9.2012, 3 kohta). Kuten komissio huomauttaa, on toki mahdollista, että erityisissä tapauksissa, kuten yhdenmiehenyhtiöissä, samaa henkilöä rangaistaan kahdesti, yhtiön elimen jäsenenä ja ainoana osakkaana. Tällaisissa poikkeustapauksissa kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tulkita UGB:n 283 §:ää ne bis in idem -periaatteen mukaisesti.

77 — Ennakkoratkaisupyyntönsä todetaan sitä paitsi, että Itävallan oikeuskäytännössä katsotaan, ettei ne bis in idem -periaatetta rikota, jos rikkomusten erilliset ajanjaksot ovat selkeästi rajattavissa ja eri seuraamukset koskevat siten eri ajanjaksoja. Ks. etenkin asiat 6Ob235/11v, 6Ob17/12m ja 6Ob152/12i, OGH:n tuomio 21.12.2012, sekä edellä alaviitteessä 47 mainittu asia, OGH:n tuomion 8 kohta.

78 — Toisaalta olen samaa mieltä Itävallan hallituksen kanssa, kun se huomauttaa, että ellei seuraamusta voisi määrätä uudelleen laiminlyönnin jatkuessa selvästi määritetyn määräajan jälkeen, julkistamisvelvollisuutensa laiminlyönyt yhtiö voisi maksaa seuraamusmaksun ja jättää sen maksettuaan kuitenkin noudattamatta julkistamisvelvollisuuttaan.

V Ratkaisuehdotus

108. Edellä esitetyillä perusteilla ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Oberlandesgericht Innsbruckin esittämään ennakkoratkaisupyyntöön seuraavasti:

SEUT 49 ja SEUT 54 artiklassa määrätty sijoittautumisvapaus, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan, 48 artiklan 2 kohdan ja 50 kohdassa tarkoitetut tehokkaan oikeussuojan periaate, puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate ja ne bis in idem -periaate sekä direktiivin 2009/101/EY, neljännen direktiivin 78/660/ETY ja yhdenmuntoista direktiivin 89/666/ETY säännökset eivät ole esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan siinä tapauksessa, ettei tilinpäätösasiakirjoja ole julkistettu toimivaltaisessa tuomioistuimessa yhdeksän kuukauden määräajan kuluessa, kyseinen tuomioistuin määrää välittömästi, tarjoamatta ensin mahdollisuutta esittää huomautuksia ja kehottamatta yhtiötä tai sitä edustamaan oikeutettuja elimiä ensin erikseen noudattamaan julkistamisvelvollisuuttaan, 700 euron suuruisen rahallisen seuraamuksen yhtiölle ja kullekin sitä edustamaan oikeutetulle elimelle ja velvollisuuden noudattamisen viivästyessä määrää uudelleen kahden kuukauden välein samoille tahoille joka kerta välittömästi uuden rahallisen seuraamuksen, jonka suuruus on vähintään 700 euroa.