



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MELCHIOR WATHELET
25 päivänä helmikuuta 2014¹

Yhdistetyt asiat C-129/13 ja C-130/13

**Kamino International Logistics BV (C-129/13) ja
Datema Hellmann Worldwide Logistics BV (C-130/13)
vastaan
Staatssecretaris van Financiën**

(Ennakkoratkaisupyynnöt – Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaat))

Tullivelan periminen — Puolustautumisoikeus — Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaate — Välitön oikeusvaikutus

I Johdanto

1. Unionin tuomioistuimen käsiteltävänä olevat yhdistetyt asiat koskevat puolustautumisoikeuksia ja tarkemmin sanoen oikeutta tulla kuulluksi hallinnollisen menettelyn yhteydessä.

2. Hoge Raad der Nederlanden (Alankomaat) tiedustele 22.2.2013 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 18.3.2013, unionin tuomioistuimelta aluksi, onko puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva periaate välittömästi sovellettava. Mikäli tähän vastataan myöntävästi, se pohtii, onko oikeutta tulla kuulluksi katsottava loukatun, jos asianomaisella luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä on ollut tilaisuus ilmaista näkemyksensä vasta oikaisuvaatimuksen yhteydessä eli sen jälkeen kun päätös alun perin tehtiin. Se tiedustele lopuksi unionin tuomioistuimelta, mitä oikeudellisia seurauksia aiheutuu puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen mahdollisesta loukkaamisesta ja mitkä seikat voivat vaikuttaa niihin.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Union oikeus

1. Euroopan unionin perusoikeuskirja

3. Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan otsikko on ”Oikeus hyvään hallintoon”, ja sen 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Jokaisella on oikeus siihen, että unionin toimielimet, elimet ja laitokset käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa.

¹ — Alkuperäinen kieli: ranska.

2. Tähän oikeuteen sisältyy erityisesti:

- a) jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti;

--”

4. Perusoikeuskirjan 51 artiklan otsikko on ”Soveltamisala”, ja sen 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän perusoikeuskirjan määräykset koskevat unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta. Tämän vuoksi ne kunnioittavat tämän perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia, noudattavat sen sisältämiä periaatteita ja edistävät niiden soveltamista kukin toimivaltansa mukaisesti ja unionille perussopimuksissa annetun toimivallan rajoja noudattaen.”

2. Asetus (ETY) N:o 2913/92

5. Yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92² (jäljempänä tullikoodeksi) 220 ja 221 artikla kuuluvat 3 luvun 1 jaksoon, jonka otsikkona on ”Tullien määrän kirjaaminen tileihin ja antaminen tiedoksi velalliselle”.

6. Tullikoodeksin 220 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos tullivelasta johtuvaa tullien määrää ei ole kirjattu tileihin 218 ja 219 artiklan mukaisesti, tai jos se on kirjattu tileihin lain mukaan kannettavaa määrää pienempänä, kannettava tai kannettavaksi jäävä tullien määrä on kirjattava tileihin kahden päivän kuluessa siitä päivästä, jona tulliviranomaiset ovat todenneet tilanteen ja voivat laskea lain mukaan kannettavan tullien määrän sekä osoittaa velallisen (jälkikäteen tapahtuva tileihin kirjaaminen). Tätä määräaika voidaan pidentää 219 artiklan mukaisesti.”

7. Tullikoodeksin 221 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tullien määrä on aiheellisella tavalla annettava velalliselle tiedoksi heti, kun se on kirjattu tileihin.

--

3. Tiedoksiantoa ei voida toimittaa velalliselle enää sen jälkeen, kun kolmen vuoden määräaika on kulunut siitä päivästä, jona tullivelka on syntynyt. Jos päätökseen on haettu muutosta 243 artiklan mukaisesti, määräajan laskeminen keskeytetään muutoksenhakumenettelyn ajaksi muutoshakemuksen jättöajankohdasta lukien.

--”

8. Tullikoodeksin 243–245 artikla kuuluvat VIII osastoon ”Oikeus hakea muutosta”.

9. Tullikoodeksin 243 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Henkilöllä on oikeus hakea muutosta itseään suoraan ja henkilökohtaisesti koskevaan tullilainsäädännön soveltamiseen liittyvään tulliviranomaisten päätökseen.

2 — EYVL L 302, s. 1; asetus sellaisena kuin se on muutettuna 16.11.2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella N:o 2700/2000 (EYVL L 311, s. 17).

Oikeus hakea muutosta on myös henkilöllä, joka on hakenut tulliviranomaisilta tullilainsäädännön soveltamiseen liittyvää päätöstä, jos hän ei ole saanut ratkaisua hakemuksen johdosta 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa määräajassa.

Muutosta on haettava siinä jäsenvaltiossa, jossa päätös on tehty tai jossa sitä on haettu.

2. Muutosta voi hakea:

- a) ensimmäisessä vaiheessa jäsenvaltioiden tähän tarkoitukseen nimeämiltä tulliviranomaisilta;
- b) toisessa vaiheessa riippumattomalta elimeltä, joka voi olla lainkäyttöviranomainen tai vastaava erikoistunut elin, jäsenvaltioissa voimassa olevien säännösten mukaisesti.”

10. Tullikoodeksin 244 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Muutoksenhaku ei estä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa.

Tulliviranomaisten on kuitenkin lykättävä päätöksen täytäntöönpanoa kokonaan tai osittain, jos niillä on perusteltua syytä epäillä, että riidanalainen päätös ei ole tullilainsäädännön mukainen, tai jos on olemassa vaara, että asianomaiselle aiheutuu siitä vahinkoa, joka ei ole korvattavissa.

Jos riidanalaisen päätöksen perusteella on kannettava tuonti- tai vientitulleja, täytäntöönpanoa voidaan lykätä, jos tullien maksamisesta on annettu tai annetaan vakuus. Vakuutta ei kuitenkaan tarvitse vaatia, jos sen vaatiminen voisi velallisen tilanne huomioon ottaen aiheuttaa vakavia taloudellisia tai sosiaalisia vaikeuksia.”

11. Tullikoodeksin 245 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on annettava muutoksenhakumenettelyn täytäntöönpanoa koskevat säännökset.”

B Alankomaiden lainsäädäntö

12. Yleisen hallintolain (Algemene wet bestuursrecht, jäljempänä Awb) 4:8 §:n 1 momentin mukaan hallintoviranomaisen on, ennen kuin se tekee päätöksen, joka on todennäköisesti sellaiselle asianosaiselle vastainen, joka ei ole vaatinut tätä päätöstä, annettava tälle tilaisuus esittää näkemyksensä, jos yhtäältä tämä päätös perustuu asianomaista koskeviin tosiseikkoihin ja intresseihin ja toisaalta asianomainen ei ole itse ilmoittanut näitä seikkoja.

13. Awb:n 4:12 §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

”Hallintoelin voi olla soveltamatta 4:7 §:n ja 4:8 §:n säännöksiä, kun se tekee päätöksen taloudellisen velvollisuuden tai oikeuden vahvistamisesta, jos:

- a) tästä päätöksestä voidaan tehdä oikaisuvaatimus tai hallinnon sisäinen valitus, ja
- b) päätöksen kielteiset vaikutukset voidaan poistaa kokonaan oikaisuvaatimuksen tai hallinnon sisäisen valituksen perusteella.”

14. Awb:n 6:22 §:n sanamuoto on seuraava:

”Elin, joka antaa ratkaisun päätöksestä tehtävästä oikaisuvaatimuksesta tai hallinnon sisäisestä valituksesta, voi pysyttää tämän päätöksen, vaikka kirjoitettua tai kirjoittamatonta oikeussääntöä olisi rikottu tai yleistä oikeusperiaatetta loukattu, jos katsotaan, että tästä oikeussäännön rikkomisesta tai periaatteen loukkaamisesta ei ole aiheutunut vahinkoa asianosaisille.”

15. Awb:n 7:2 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Ennen kuin hallintoelin antaa ratkaisun oikaisuvaatimuksesta, sen on annettava asianosaiselle mahdollisuus tulla kuulluksi.

2. Hallintoelin ilmoittaa tästä kaikissa tapauksissa oikaisuvaatimuksen tekijälle sekä niille, joita asia koskee ja jotka ovat päätöksen valmistelun yhteydessä esittäneet näkemyksensä.”

16. Hallintopäätöksistä voidaan tämän jälkeen nostaa kanne tuomioistuimessa, ja tämän tuomioon voidaan hakea muutosta sekä tehdä kassaatiovalitus.

III Tosiseikat, pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

A Ennakkoratkaisupyyntöjen taustalla olevat tosiseikat

17. Molemmissa kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa pääasian oikeudenkäynneissä tulliasioitsija eli Kamino International Logistics BV asiassa C-129/13 ja Datema Hellmann Worldwide Logistics BV asiassa C-130/13 (jäljempänä asianosaiset) esitti vuosina 2002 ja 2003 saman yrityksen toimeksiannosta ilmoituksia tiettyjen tavaroiden saattamisesta vapaaseen liikkeeseen ja kuvasi niitä nimityksellä ”puutarhapaviljongit/juhlateltat ja sivuseinät”. Asianosaiset ilmoittivat nämä tavarat yhdistetyn nimikkeistön nimikkeeseen 6601 10 00 (”puutarhavarjot ja niiden kaltaiset päivänvarjot”). Tulli kantoi tavaroista kyseisen nimikkeen osalta säädetyn 4,7 prosentin tullin.

18. Alankomaiden tulliviranomaiset tekivät tämän jälkeen asianosaisten toimeksiantajan tiloissa tarkastuksen varmistuakseen tämän tariffiluokittelun oikeellisuudesta. Tämän tarkastuksen perusteella toimivaltainen alankomaalainen viranomainen eli tullitarkastaja totesi, että kyseinen luokittelu oli virheellinen ja että asianomaiset tavarat piti luokitella yhdistetyn nimikkeistön nimikkeeseen 6306 99 00 (teltat ja leirintävarusteet), johon sovelletaan korkeampaa tullikantaa (12,2 %).

19. Verotarkastaja teki edellä mainittuihin kahteen nimikkeeseen sovellettavien tullikantojen eron perusteella 2.4.2005 päätöksen lisätullien kantamisesta jälkitullauksin (molemmissa tapauksissa määrältään noin 10 000 euroa). Kumpikin asianosaisista sai tätä tarkoitusta varten maksuunpanopäätöksen, joka oli tehty tullikoodeksin 220 artiklan perusteella.

20. Asianosaisilla ei ollut mahdollisuutta esittää lausumiaan ennen näiden maksuunpanopäätösten tekemistä.

B Hallintomenettelyn ja oikeudenkäyntimenettelyn kulku

21. Asianosaiset tekivät edellä mainituista maksuunpanopäätöksistä oikaisuvaatimuksen verotarkastajalle, joka antoi niille mahdollisuuden esittää näkemyksensä, mutta totesi oikaisuvaatimukset perusteettomiksi.

22. Rechtbank te Haarlem totesi asianosaisten verotarkastajan tästä päätöksestä nostamat kanteet perusteettomiksi. Gerechtshof te Amsterdam pysytti Rechtbank te Haarlemin tuomion muutoksenhaussa siltä osin kuin siinä veloitettiin asianosaiset täyttämään maksuunpanopäätökseen perustuvat veloitteensa.

23. Asianosaiset tekivät tämän jälkeen kassaatiovalituksen Hoge Raad der Nederlandeniin. Ennakkoratkaisukysymykset on esitetty tämän oikeudenkäynnin yhteydessä.

24. Hoge Raad der Nederlanden muistuttaa päätöksissään, että Gerechtshof te Amsterdam on katsonut muutoksenhaun yhteydessä, että verotarkastaja oli loukannut puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, koska hän ei ollut antanut asianosaisille ennen maksuunpanopäätöksen tekemistä tilaisuutta ottaa kantaa seikkoihin, jotka olivat perusteena tullien kantamiseen jälkitullauksin.

25. Se korostaa kuitenkin, että tullikoodeksiin tai sovellettavaan kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly prosessisääntöjä, joissa veloitettaisiin tulliviranomaiset antamaan tullivelalliselle ennen tullikoodeksin 221 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tullivelan tiedoksi antamista mahdollisuus ilmaista näkemyksensä seikoista, joihin tullien kantaminen jälkitullauksin perustuu.

26. Hoge Raad der Nederlanden pohtii tämän toteamuksen perusteella ensinnäkin, voiko kansallinen tuomioistuin soveltaa puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta suoraan. Tämän jälkeen, jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, se haluaa tietää, onko niin, kuten Gerechtshof te Amsterdam on todennut, että puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta (ja erityisesti siihen kuuluvaa oikeutta tulla kuulluksi) on loukattu silloin jos asianosaiset eivät ole saaneet esittää perustelujaan ennen verotarkastajan ensimmäistä päätöstä mutta niillä on ollut tilaisuus puolustaa kantaansa oikaisumenettelyssä ja muutoksenhakumenettelyssä. Hoge Raad der Nederlanden tiedustelee lopuksi unionin tuomioistuimelta puolustautumisoikeuksien periaatteen loukkaamisen oikeudellisia seurauksia ja sitä, onko nämä seuraukset määritettävä kansallisen lainsäädännön vai unionin oikeuden nojalla. Hoge Raad der Nederlanden tiedustelee tarkemmin sen tapauksen varalta, että nämä oikeudelliset seuraukset määritetään unionin oikeudessa, onko kansallisen tuomioistuimen kumottava riidanalainen päätös, jos puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaa periaatetta on loukattu, vai voiko se ottaa arvioinnissaan huomioon sen, että päätös olisi ollut sama, jos tätä periaatetta ei olisi loukattu.

C Ennakkoratkaisukysymykset

27. Hoge Raad der Nederlanden on näin ollen päättänyt lykätä asioiden käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat molemmissa yhdistetyissä asioissa sanamuodoltaan identtiset:

- ”1) Voiko kansallinen tuomioistuin soveltaa suoraan unionin oikeuden periaatetta, jonka mukaan hallinnon on kunnioitettava puolustautumisoikeuksia?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:
 - a) Onko unionin oikeuden periaatetta, jonka mukaan hallinnon on kunnioitettava puolustautumisoikeuksia, tulkittava siten, että periaatetta on loukattu, jos hallinto toteuttaessaan adressaatille vastaisen toimenpiteen ei kuullut kyseistä adressaattia ennen päätöksen tekoa, mutta tällä oli kuitenkin tilaisuus tulla kuulluksi myöhemmässä hallinnollisessa (oikaisuvaatimus)vaiheessa, joka edeltää kanteen nostamista kansallisessa tuomioistuimessa?

- b) Jos hallinto loukkaa unionin oikeuden mukaista puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, määritelläänkö loukkaamisen oikeudelliset seuraukset kansallisessa lainsäädännössä?
- 3) Jos toisen kysymyksen b kohtaan vastataan kieltävästi, mitä seikkoja kansallinen tuomioistuin voi ottaa huomioon määrätessään oikeudellisia seuraamuksia ja voiko se erityisesti ottaa huomioon sen, onko ajateltavissa, että menettely olisi johtanut toisenlaiseen tulokseen, jos hallinto ei olisi loukannut unionin oikeuden puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta?”

IV Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

28. Ennakkoratkaisupyynnöt jätettiin unionin tuomioistuimeen 18.3.2013. Unionin tuomioistuimen presidentti määräsi asioiden yhdistämisestä 24.4.2013 tekemällään päätöksellä.

29. Asianosaiset, Alankomaiden, Belgian, Kreikan ja Espanjan hallitukset sekä Euroopan komissio ovat jättäneet kirjallisia huomautuksia. Istunto pidettiin 15.1.2014, ja asianosaiset, Alankomaiden, Belgian ja Kreikan hallitukset sekä komissio esittivät suullisia huomautuksiaan sen aikana.

V Oikeudellinen arviointi

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

30. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään, onko kansallisen tuomioistuimen sovellettava puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta suoraan.

31. On varmaa, että ”puolustautumisoikeudet, joihin sisältyy oikeus tulla kuulluksi – –, kuuluvat perusoikeuksiin, jotka ovat erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä ja jotka vahvistetaan perusoikeuskirjassa”.³

32. Unionin tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt tuontitullien kantamista jälkitullauksin koskevaan menettelyyn liittyvän asian yhteydessä, että tämän periaatteen nojalla ”henkilöille, joiden etuihin heille osoitetut päätökset vaikuttavat tuntuvasti, on annettava tilaisuus esittää asianmukaisesti kantansa niistä seikoista, joiden perusteella hallinto aikoo tehdä päätöksensä”.⁴ Toisin sanoen ”oikeus tulla kuulluksi takaa jokaiselle tilaisuuden esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa epäedullisesti hänen etuihinsa”.⁵

33. Lisäksi ”jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti”, sisältyy nyttemmin nimenomaisesti käsitteeseen ”oikeus hyvään hallintoon” perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan nojalla.

34. Ei voida kiistää, että tässä tapauksessa jäsenvaltioiden on noudatettava perusoikeuskirjan 41 artiklaa perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti, koska kyseessä on tullien kantamiseen jälkitullauksin liittyvä menettely ja siten unionin oikeuden soveltaminen.

3 — Asia C-383/13 PPU, G. ja R., tuomio 10.9.2013, 32 kohta. Ks. vastaavasti myös yhdistetyt asiat C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, komissio ym. v. Kadi, tuomio 18.7.2013, 99 kohta.

4 — Asia C-349/07, Sopropé, tuomio 18.12.2008 (Kok., s. I-10369, 37 kohta).

5 — Asia C-277/11, M., tuomio 22.11.2012, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksiineen.

35. Unionin tuomioistuin on jo täsmentänyt kansallisen tuomioistuimen tehtävän osalta edellä mainitussa asiassa Sopropé antamassaan tuomiossa, että sen tehtävänä on ”varmistaa, että määräaika, jonka hallinto on siten vahvistanut yksittäistapauksessa [asianosaisten huomautusten esittämistä varten], vastaa kyseessä olevan henkilön tai yrityksen erityistä tilannetta ja että määräaika on ollut niin pitkä, että nämä tahot ovat voineet käyttää puolustautumisoikeuksiaan tehokkuusperiaatetta noudattaen”.⁶

36. Näin ollen edellä esitetystä seuraa mielestäni paitsi se, että kansallisten hallintoviranomaisten on unionin oikeutta soveltaessaan kunnioitettava puolustautumisoikeuksia, myös se, että asianosaisten on voitava vedota näihin oikeuksiin suoraan kansallisissa tuomioistuimissa, jotta ne eivät jäisi kuolleeksi kirjaimeksi tai pelkiksi muodollisuuksiksi.⁷

B Toisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohta

37. Toinen ennakkoratkaisukysymys koostuu kahdesta osakysymyksestä.

38. Toisen kysymyksen a kohdassa tiedustellaan, loukataanko päätöksen adressaatin puolustautumisoikeuksia, jos häntä ei ole kuultu ennen päätöksentekoa (tässä tapauksessa maksuunpanopäätöksen tekemistä), mutta hän on saanut esittää näkemyksensä myöhemmin oikaisuvaatimusvaiheessa. Toisen kysymyksen b kohta koskee puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen loukkaamisen oikeudellisia seurauksia. Tämä jälkimmäinen osakysymys liittyy samaan aihepiiriin kuin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolmas kysymys. Tutkin ne siis yhdessä ja käsittelen tässä yhteydessä vain toisen kysymyksen a kohtaa.

39. Ennen tätä tarkastelua käsittelen kuitenkin kysymyksen, josta kiisteltiin laajasti istunnossa ja jonka ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin mainitsee: muodostaako menettely, joka alkaa maksuunpanopäätöksestä, ja päättyy päätökseen, joka tehdään Awb:n perusteella vireille pannusta oikaisuvaatimuksesta, yhden menettelyn (jolloin päätöksen adressaatin puolustautumisoikeuksia on yhtenäisen määritelmän mukaisesti väistämättä kunnioitettu), vai koostuuko se sitä vastoin kahdesta vaiheesta ja kahdesta päätöksestä, joista jälkimmäinen tehdään vain, jos ensimmäisestä tehdään oikaisuvaatimus (jolloin tulee esiin puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva kysymys, koska päätösten adressaattia on kuultu vasta alkuperäisen päätöksen jälkeen ja hänen tehtyään oikaisuvaatimuksen).

40. Vaikka hallintoviranomainen on sama koko menettelyn ajan (etenkin kun Alankomaiden hallituksen edustaja ilmoitti istunnossa, että tämä viranomainen saattoi valittaa toiseen viranomaiseen, mutta oman toimivaltansa ja arvovaltansa perusteella), puollan selvästi jälkimmäistä vaihtoehtoa.

41. Maksuunpanopäätöksen laatiminen ja lähettäminen ovat näet päätös, jolla on omia oikeusvaikutuksia, jotka velvoittavat adressaattia maksamaan tässä tapauksessa lisätullia. Nämä vaikutukset ovat lopullisia, jos adressaatti, jota ei ole kuultu tässä vaiheessa, ei tee oikaisuvaatimusta. Toimivaltaisen hallintoviranomaisen on kuultava asianosaista, tutkittava asiakirja-aineisto kokonaan uudelleen ja tehtävä uusi päätös tai pysytettävä maksuunpanopäätös vain mahdollisen oikaisuvaatimuksen yhteydessä.

6 — Em. asia Sopropé, tuomion 44 kohta.

7 — Tämän näkemyksen esitin myös em. asiassa G. ja R., joka koski jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2008/115/EY (EUVL L 348, s. 98). Ks. kyseisessä asiassa antamani kannanoton 52 kohta.

42. Lisäksi sovellettavaa unionin oikeutta ja kansallista lainsäädäntöä tutkittaessa ilmenee, että oikaisuvaatimuksella ei ole automaattisesti lykkävää vaikutusta, vaan vaaditut tullit ovat edelleen kannettavissa. Se, että lykkäämistä voidaan vaatia (ja Alankomaiden hallituksen asiamiehen istunnossa esittämien selvitysten mukaan ministeriön soveltamisohjeissa määrätään myöntämään se petostapauksia lukuun ottamatta), ei muuta millään tavoin sitä, että maksuunpanopäätös on päätös, jolla on omia oikeusvaikutuksia.

43. Tarkastelen siis seuraavia seikkoja tästä näkökulmasta.

1. Kuulluksi tulemista koskevan oikeuden tavoite

44. Jotta voitaisiin vastata Hoge Raad der Nederlandenin esittämään kysymykseen, on aluksi muistutettava puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen ja tarkemmin sanoen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden periaatteen tavoitteesta.

45. Unionin tuomioistuin on todennut, että ”säännön, jonka mukaan henkilöllä, jolle on osoitettu hänelle vastainen päätös, on oltava mahdollisuus esittää huomautuksensa *ennen kuin* päätös tehdään, tarkoituksena on, että toimivaltainen viranomainen voi ottaa asianmukaisesti huomioon kaikki merkitykselliset seikat. Kyseessä olevan henkilön tai yrityksen tehokkaan suojan varmistamiseksi sen tavoitteena on erityisesti, että mainitut tahot voivat korjata virheen tai esittää sellaisia seikkoja, jotka koskevat niiden henkilökohtaista tilannetta ja jotka tukevat sitä, että päätös tehdään, että sitä ei tehdä tai että sillä on tietty sisältö”.⁸

46. Toisin sanoen ”oikeus tulla kuulluksi takaa jokaiselle tilaisuuden esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa epäedullisesti hänen etuihinsa.”⁹

47. Unionin tuomioistuin oli jo selittänyt kuulluksi tulemista koskevan oikeuden ulottuvuutta asiassa Gerlach,¹⁰ joka liittyi unionin passitusmenettelyyn. Unionin tuomioistuimen mukaan tosiseikkojen tapahtuma-aikana sovelletusta lainsäädännöstä¹¹ ilmeni, että jäsenvaltio, johon lähtötoimipaikka kuuluu, voi kantaa tuontitullit ainoastaan, jos se on ennen tätä ilmoittanut passituksesta vastaavalle, että tällä on kolme kuukautta aikaa esittää pyydetty todisteet, ja jos näitä todisteita ei ole esitetty tässä määräajassa. Unionin tuomioistuin arvioi, että tässä tilanteessa mainittua määräaika ei voitu myöntää ensimmäistä kertaa sen jälkeen kun toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet päätöksen tuontitullien kantamisesta tätä päätöstä vastaan käytävässä muutoksenhakumenettelyssä.¹² Unionin tuomioistuin kuvasi näet passituksesta vastaavalla olevaa oikeutta oikeudeksi, joka tarkoittaa ”oikeutta esittää tehokkaasti näkemyksensä passituksen säännönmukaisuudesta *ennen* sellaisen kantamispäätöksen tekemistä, jonka adressaattina se on ja jolla vaikutetaan merkittäväällä tavalla sen etuihin”.¹³

48. Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että se, että adressaatille, jolle päätös on vastainen, annetaan oikeus puolustaa näkemystään tämän päätöksen tekemisen *jälkeen*, ei ole kuulluksi tulemista koskevan oikeuden eikä puolustautumisoikeuksien mukainen.

8 — Em. asia Sopropé, tuomion 49 kohta. Kursivointi tässä.

9 — Em. asia M., tuomion 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Kursivointi tässä.

10 — Asia C-44/06, tuomio 8.3.2007 (Kok., s. I-2071).

11 — Yhteisön passituksesta 13.12.1976 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 222/77 (EYVL L 38, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 22.2.1990 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 474/90 (EYVL L 51, s. 1) ja yhteisön passitusjärjestelmän soveltamisesta ja yksinkertaistamisesta 27.3.1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 1062/87 (EYVL L 107, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 29.5.1990 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 1429/90 (EYVL L 137, s. 21).

12 — Em. asia Gerlach, tuomion 36 kohta.

13 — Ibid., tuomion 37 kohta. Kursivointi tässä.

49. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on kuitenkin myös todettu, että ”puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen kaltaiset perusoikeudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia, vaan niitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiaa palvelevat yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä”.¹⁴ Unionin tuomioistuin täsmensi vielä samassa asiassa Dokter ym. annetussa tuomiossa, että tällaisessa rajoituksessa ”voi olla kyse puuttumisesta perusoikeuksiin suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukataan puolustautumisoikeuksien keskeistä sisältöä, vain, jos niiltä, joita asia koskee, on estetty mahdollisuus riitauttaa mainitut toimenpiteet myöhemmässä menettelyssä ja tuoda tehokkaasti esille näkemyksensä tässä menettelyssä”.¹⁵

2. Oikeutta tulla kuulluksi koskevan periaatteen rajoittaminen

50. Jotta voitaisiin vastata kysymykseen siitä, vastaako kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoitus, joka on luotu Alankomaiden kuningaskunnan käyttöön ottamalla menettelyllä, edellä mainitussa asiassa Dokter ym. annettuun tuomioon sisältyviä edellytyksiä, on otettava huomioon yhtäältä unionin oikeudessa itsessään asetetut pakottavat edellytykset sille, että tullivelasta johtuvat tullit kirjataan jälkikäteen tileihin, ja toisaalta koko hallintomenettely sellaisena kuin se on järjestetty kansallisessa lainsäädännössä.

a) Tullikoodeksissa asetetut määräajat

51. Tullikoodeksin 220 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos tullivelasta johtuvaa tullien määrää ei ole kirjattu tileihin sen 218 ja 219 artiklan mukaisesti, tai jos se on kirjattu tileihin lain mukaan kannettavaa määrää pienempänä, kannettava tai kannettavaksi jäävä tullien määrä on kirjattava tileihin *kahden päivän kuluessa* siitä päivästä, jona tulliviranomaiset ovat todenneet tilanteen ja voivat laskea lain mukaan kannettavan tullien määrän sekä osoittaa velallisen. Tullikoodeksin 221 artiklassa lisätään, että tullien määrä on annettava velalliselle tiedoksi *heti, kun se on kirjattu tileihin*.

52. Tällainen kahden päivän pakottava määräaika näyttäisi olevan hankalasti sovitettavissa yhteen sen velvoitteen kanssa, että asianosaista on kuultava ennen kuin tehdään päätös kannettavien tullien määrän kirjaamisesta tileihin.

53. Tämän määräajan yhteensovittamista puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan periaatteen kanssa on myös jo käsitelty jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskeneessa asiassa, jossa vastaajana oli Italian tasavalta.¹⁶ Vaikka unionin tuomioistuin katsoi, että puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevaa periaatetta pitäisi soveltaa jälkitullausta koskevassa menettelyssä, se kuitenkin täydensi tätä toteamusta varaamalla, jonka mukaan tästä periaatteesta ”ei sitä vastoin voi – olla seurauksena, että jäsenvaltion on mahdollista jättää noudattamatta velvollisuutensa todeta yhteisön lainsäädännössä säädetyssä määräajassa yhteisöille kuuluva maksu omista varoista”.¹⁷

54. Unionin tuomioistuin päätti siis kyseisessä tuomiossa liittää periaatetta koskevaan muistutukseen varauksen. Tästä sanamuodosta ilmenee, että vaikka puolustautumisoikeutta on kunnioitettava, se ei saa johtaa siihen, että unionin tullilainsäädännössä jäsenvaltioille asetetut määräajat laiminlyödään.

14 — Asia C-28/05, Dokter ym., tuomio 15.6.2006 (Kok., s. I-5431, 75 kohta).

15 — Ibid., tuomion 76 kohta.

16 — Ks. asia C-423/08, komissio v. Italia, tuomio 17.6.2010 (Kok., s. I-5449).

17 — Ibid., tuomion 45 kohta.

55. Unionin tuomioistuin on tietoinen tällä varaumalla käyttöön otetusta puolustautumisoikeuksien rajoituksesta, sillä se lieventää sitä täsmentämällä, että ”kannettavien tullien tileihin kirjaaminen ja tiedoksi antaminen sekä omien varojen tulouttaminen eivät estä velallista riitauttamasta tullikoodeksin 243 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen mukaisesti sille asetettua velvollisuutta esittämällä kaikki sen käytössä olevat argumentit”.¹⁸

56. Unionin lainsäätäjä näyttää olevan itse tietoinen siitä, että jäsenvaltioiden on vaikea kuulla asianosaista ennen kannettavien tullien määrän kirjaamista tileihin.

57. Unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 (uudelleenlaadittu)¹⁹ 22 artiklan 6 kohdassa säädetään näet nyttemmin nimenomaisesti, että ”ennen kuin tulliviranomaiset tekevät sellaisen päätöksen, joka vaikuttaisi kielteisesti hakijaan, tulliviranomaisten on annettava tiedoksi hakijalle seikat, joihin päätös on tarkoitus perustaa, sekä annettava hakijalle mahdollisuus ilmaista näkökantansa tietyn määräajan kuluessa päivästä, jona hakija vastaanottaa kyseisen tiedoksiannon tai jona hakijan katsotaan vastaanottaneen sen”. Tämän asetuksen johdanto-osan 27 perustelukappaleessa täsmennetään lisäksi, että tämä velvoite on tarpeen unionin perusoikeuskirjan vuoksi. Toisaalta kyseisen asetuksen 105 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jos asianomaiset säännökset ovat sovellettavissa,²⁰ maksettavien tuonti- tai vientitullien määrä on kirjattava tileihin neljäntoista päivän kuluessa siitä päivästä, jona tulliviranomaiset ”voivat määrittellä kyseisten tuonti- tai vientitullien määrän ja tehdä päätöksen”.²¹

b) Riidanalaisen kansallisen hallintomenettelyn ominaispiirteet

58. Tässä tapauksessa hallinnollisesta menettelystä säädetään Awb:ssä. Awb:n 4:8 §:ssä säädetyn periaatteen mukaan hallintoviranomaisen on, ennen kuin se tekee päätöksen, joka voi olla sellaiselle asianosaiselle vastainen, joka ei ole vaatinut tätä päätöstä, annettava tälle tilaisuus esittää näkemyksensä suunnitellusta päätöksestä.

59. Awb:n 4:12 §:n mukaan tätä periaatetta ei kuitenkaan sovelleta taloudellisiin päätöksiin, jos yhtäältä tästä päätöksestä voidaan tehdä oikaisuvaatimus, ja jos toisaalta päätöksen kielteiset vaikutukset voidaan poistaa kokonaan muutoksenhaussa.

60. Nämä kaksi edellytystä näyttävät täyttyvän tässä tapauksessa.

61. Asianosaisilla on näet ollut mahdollisuus vaatia päätöksen taustalla olevan hallintoelimen päätöksen uudelleentutkimista (ennen kuin he ovat voineet nostaa tuomioistuimessa kanteen, johon liittyy muutoksenhaun ja kassaatiovalituksen mahdollisuus).

62. Alankomaiden hallituksen mukaan tämä hallinnollinen uudelleentutkimus tehdään ex nunc eli merkityksellisten oikeussääntöjen ja tosiseikkojen perusteella sellaisina kuin ne ovat sillä hetkellä, jona oikaisuvaatimuksesta tehdään päätös. Riidanalaisen päätöksen kielteiset seuraukset voitaisiin siten poistaa oikaisumenettelyn tuloksena.

63. Awb:n 7:2 §:ssä säädetään lisäksi, että ”ennen kuin hallintoelin antaa ratkaisun oikaisuvaatimuksesta, sen on annettava asianosaiselle mahdollisuus tulla kuulluksi”.

18 — Ibid., tuomion 46 kohta.

19 — EUVL L 269, s. 1, oikaisu EUVL 2013 L 287, s. 90.

20 — Asetuksen N:o 952/2013 288 artiklan 2 kohdassa säädetään, että 22 ja 105 artiklaa sovelletaan 1 päivästä toukokuuta 2016.

21 — Tässä tapauksessa sovellettavassa tullikoodeksin 220 artiklan 1 kohdassa säädetään kuitenkin vain kahden päivän määräajasta, joka lasketaan siitä päivästä, jona tulliviranomaiset ovat todenneet tilanteen ja voivat laskea lain mukaan kannettavan tullien määrän sekä osoittaa velallisen.

64. Huomautettakoon kuitenkin, että tullikoodeksin 244 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan muutoksenhaku ei estä riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa. Pitää paikkansa, että kyseisen artiklan toisessa kohdassa lievennetään sääntöä sillä, että sallitaan tulliviranomaisten lykkäävän päätöksen täytäntöönpanoa kokonaan tai osittain. Lykkääminen on kuitenkin mahdollista vain, jos tulliviranomaisilla on perusteltua syytä epäillä, että riidanalainen päätös ei ole tullilainsäädännön mukainen, tai jos on olemassa vaara, että asianomaiselle aiheutuu siitä vahinkoa, joka ei ole korvattavissa. Tullikoodeksin 244 artiklan kolmannessa kohdassa säädetään lisäksi tässä tapauksessa vakuuden antamisesta (paitsi jos sen vaatiminen voisi velallisen tilanne huomioon ottaen aiheuttaa vakavia taloudellisia tai sosiaalisia vaikeuksia).

65. Alankomaiden hallituksen mukaan riidanalaisen päätöksen mahdolliset kielteiset seuraukset voitaisiin kuitenkin poistaa jälkikäteen, koska maksua voitaisiin lykätä, jos tehdään oikaisuvaatimus ja päätöksen täytäntöönpanoa lykätään odottaessa oikaisuvaatimuksen (ja kanteen) ratkaisemista kansallisten oikeussääntöjen nojalla.

66. Kuten olen jo korostanut, Alankomaiden hallituksen asiamies totesi kuitenkin istunnossa, että lykkääminen ei ollut automaattista, vaan riidanalaisen maksuunpanopäätöksen adressaatin piti vaatia sitä oikaisuvaatimuksessaan. Hänen lausumistaan ilmenee niin ikään, että vaikka lykkäykseen pääsääntöisesti suostutaan, tästä periaatteellisesta suostumuksesta määrätään vain ministeriön soveltamisohjeessa.

67. Tällainen soveltamisohje, jota voidaan lähtökohtaisesti milloin tahansa muuttaa, ei mielestäni ole sellainen, että sillä lykättäisiin riittävän automaattisesti maksuunpanopäätöksen omia oikeusvaikutuksia ja erityisesti lisätulleja koskevaa maksuvelvoitetta päätöksen mahdolliseen muuttamiseen saakka, tämän rajoittamatta ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen (joka ei ole maininnut tätä soveltamisohjetta ennakkoratkaisupyynnössään) tekemää selvitystä.

c) Toisen kysymyksen a kohtaa koskeva päätelmä

68. Tässä tapauksessa maksuunpanopäätöksen adressaattia ei ole kuultu ennen sille vastaisen päätöksen tekemistä, mutta Awb:n 7:2 §:ssä säädetään nimenomaisesti, että ennen kuin hallintoelin antaa ratkaisun oikaisuvaatimuksesta, sen on annettava asianosaiselle mahdollisuus tulla kuulluksi.

69. Myös tarvetta erottaa toisistaan yhtäältä perusoikeuskirjan 41 artiklassa (hallintoriidat) ja toisaalta perusoikeuskirjan 47 artiklassa (oikeusriidat) vahvistetut oikeudet noudatetaan, koska asianosaisen kuuleminen on nimenomaan järjestetty hallinnollisen menettelyn yhteydessä eikä ainoastaan oikeudenkäynnin aikana.

70. Kyseessä ei siis ole tapaus, jossa, toistaakseni edellä mainitussa asiassa Dokter ym. annetun tuomion sanamuodon, ”niiltä, joita asia koskee, [olisi] estetty mahdollisuus riitauttaa mainitut toimenpiteet myöhemmässä menettelyssä ja tuoda tehokkaasti esille näkemyksensä tässä menettelyssä”.²²

71. Nämä seikat eivät vaikuta kuitenkaan riittävältä, jotta ne voisivat olla puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen perusteltu rajoitus, ja se johtuu kolmesta syystä.

72. Ensinnäkään en löydä perusteita, joihin voitaisiin vedota yleistä etua koskevana tavoitteena, jolla edeltävän kuulemisen puuttuminen olisi perusteltavissa. Pelkkiä määräaikoja koskevia vaatimuksia, jotka perustuvat unionin lainsäädäntöön, ei voida mielestäni hyväksyä tältä osin sellaisenaan.

22 — Kyseisen tuomion 76 kohta.

73. Tämän jälkeen on todettava, että päätös, joka tehdään kuulematta adressaattia, voi olla uuden hallintopäätöksen kohteena vain tämän aloitteesta.

74. Lopuksi on ennen kaikkea todettava, että tällä oikaisumenettelyllä ei ole automaattisesti lykkäävää vaikutusta. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että tällä ominaispiirteellä on ratkaiseva merkitys tutkittaessa sitä, onko oikeutta tulla kuulluksi ennen asianosaiselle vastaisen päätöksen tekemistä koskeva rajoitus mahdollisesti perusteltavissa.

75. Unionin tuomioistuin on muun muassa todennut asiassa *Texdata Software* antamassaan tuomiossa,²³ että ”ensimmäisen 700 euron suuruisen seuraamuksen määrääminen ilman ennen seuraamuksen määräämistä annettua kehotusta ja mahdollisuutta tulla kuulluksi ennen seuraamuksen määräämistä ei ole omiaan vaikuttamaan kyseisen perusoikeuden keskeiseen sisältöön, *koska seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen riitauttaminen perustellulla riitautuskirjelmällä estää välittömästi kyseisen päätöksen täytäntöönpanon* ja käynnistää tavanomaisen oikeudenkäynnin, jossa oikeutta tulla kuulluksi voidaan noudattaa” (kursivointi tässä).

76. Tässä tapauksessa on todettava, että vaikka jälkimmäinen edellytys täyttyy (adressaattia kuullaan oikaisumenettelyssä) ensimmäinen edellytys (asianomaiselle vastaisen päätöksen välitön soveltamatta jättäminen, jos muutosta haetaan) jää täyttymättä.

77. Katson näin ollen, että pääasian kohteena olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö on hallintoalamaisen puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan periaatteen ja erityisesti kuulluksi tulemistä koskevan oikeuden vastainen.

78. Jos unionin tuomioistuin ei yhdy näkemykseeni, toisen kysymyksen b kohtaan ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata, koska ne koskevat puolustautumisoikeuksien periaatteen loukkaamisen oikeudellisia seurauksia.

C Toisen kysymyksen b kohta ja kolmas kysymys

79. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyytää toisen kysymyksensä b kohdassa ja kolmannella kysymyksellään unionin tuomioistuinta täsmentämään, määritetäänkö yhtäältä oikeudelliset seuraukset, joita aiheutuu siitä, että hallinto loukkaa puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, kansallisessa lainsäädännössä vai ei, ja toisaalta, mikäli näin ei ole, mitkä ovat seikat, jotka kansallisen tuomioistuimen on otettava tutkimuksessaan huomioon. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin viittaa kolmannella kysymyksellään nimenomaisesti siihen mahdollisuuteen, että päätöksentekomenettelyn tulos olisi ollut sama, jos loukattua oikeutta olisi kunnioitettu.

80. Näihin kysymyksiin vastataan selkeästi, täsmällisesti ja täysin yksiselitteisesti edellä mainitussa asiassa G. ja R. annettussa tuomiossa. Unionin tuomioistuin totesi näet siinä seuraavaa:

”35 Velvollisuus kunnioittaa sellaisten henkilöiden puolustautumisoikeuksia, joiden etuihin heille osoitetut päätökset vaikuttavat tuntuvasti, koskee siis lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden hallintoviranomaisia, kun ne toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä. *Kun edellytyksiä, joilla on varmistettava laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, ja näiden oikeuksien loukkauksen seurauksia ei ole vahvistettu unionin oikeudessa, – – kyseiset edellytykset ja seuraukset kuuluvat kansallisen oikeuden soveltamisalaan*, kunhan tätä varten toteutetut toimenpiteet vastaavat niitä, joita sovelletaan yksityishenkilöihin kansallisessa oikeudessa

23 — Asia C-418/11, tuomio 26.9.2013, 85 kohta.

säännellyissä rinnastettavissa tilanteissa (vastaavuusperiaate), eikä niillä tehdä käytännössä mahdolltomaksi tai suhteettoman vaikeaksi unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttöä (tehokkuusperiaate) – –.

36 On kuitenkin niin, että kun jäsenvaltiot voivat antaa kyseisille kansalaisille mahdollisuuden käyttää puolustautumisoikeuksia sellaisten samojen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, joilla säännellään jäsenvaltion sisäisiä tilanteita, tällaisten yksityiskohtaisten sääntöjen on oltava unionin oikeuden mukaisia eikä niillä varsinkaan saada kyseenalaistaa direktiivin 2008/115 tehokasta vaikutusta.

– –

38 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kysymysten kannalta on huomattava, että unionin oikeuden mukaan puolustautumisoikeuksien, erityisesti kuulluksi tulemistä koskevan oikeuden, loukkaamisesta seuraa kyseessä olevan hallintomenettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen kumoaminen ainoastaan, jos menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen tulokseen ilman kyseistä sääntöjenvastaisuutta – –.”²⁴

81. Sääntö ei ole uusi. Yhteisöjen tuomioistuin esitti tämän ratkaisun jo asiassa *Distillers Company v. komissio* antamassaan tuomiossa,²⁵ jossa kantaja väitti muun muassa, että toimivaltainen viranomaisena ei ollut kyennyt ottamaan huomioon kaikkia sen kanteen tueksi suullisessa käsittelyssä esitettyjä perusteluja eikä useita täydennyksiä, joita se oli esittänyt komission väitetiedoksiintoon antamaansa vastaukseen. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi kuitenkin tuomiossaan, että ei ollut ”tarpeen tutkia [näitä] menettelyvirheitä” ja että ”tilanne olisi toinen, jos olisi mahdollista, että hallinnollinen menettely olisi ilman näitä virheitä saattanut johtaa toisenlaiseen tulokseen”.²⁶

82. Koska unionin tuomioistuin pysytti tämän ratkaisun edellä mainitussa asiassa G. ja R. antamassaan tuomiossa, vaikka kyseessä oli niinkin vahvasti henkilöiden vapautta rajoittava toimenpide kuin kolmannen maan kansalaisen säilöönoton jatkaminen kuudesta 18 kuukauteen odotettaessa hänen palauttamistaan omaan maahansa, ratkaisu ei mielestäni voisi olla toinen, kun kyseessä on menettely, jolla vaarannetaan yksinomaan taloudellisia intressejä.

83. Huomautettakoon lisäksi, että nyt käsiteltävässä asiakirja-aineistossa oikaisuvaatimuksesta tehdyssä hallintopäätöksessä sekä alimmassa oikeusasteessa ja muutoksenhakutuomioistuimessa annetuissa tuomioissa on pysytetty alkuperäinen päätös senkin jälkeen kun asianosaiset ovat saaneet esittää perustelunsa.

84. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa toisen kysymyksen b kohtaan täsmentämällä ennakkoratkaisua esittäville tuomioistuimelle, että edellytykset, joiden mukaisesti on varmistettava puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, ja näiden oikeuksien loukkauksen seuraukset kuuluvat kansallisen oikeuden soveltamisalaan, kunhan tätä varten toteutetut toimenpiteet vastaavat niitä, joita sovelletaan yksityishenkilöihin kansallisessa oikeudessa säännellyissä rinnastettavissa tilanteissa (vastaavuusperiaate), eikä niillä tehdä käytännössä mahdolltomaksi tai suhteettoman vaikeaksi unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttöä (tehokkuusperiaate).

85. Tätä ratkaisua on sovellettava tulliasioihin, koska tullikoodeksin 245 artiklassa viitataan nimenomaisesti kansalliseen lainsäädäntöön, kun siinä täsmennetään, että ”jäsenvaltioiden on annettava muutoksenhakumenettelyn täytäntöönpanoa koskevat säännökset”.

24 — Em. asia G. ja R. Kursivointi tässä.

25 — Asia 30/78, tuomio 10.7.1980 (Kok., s. 2229).

26 — Ibid., tuomion 26 kohta.

86. Koska on varmistettava unionin oikeuden täysi vaikutus, kehotan kuitenkin unionin tuomioistuinta vastaamaan myös kolmanteen kysymykseen ja toteamaan ennakkoratkaisua pyytävälle tuomioistuimelle, että unionin oikeuden mukaan puolustautumisoikeuksien – erityisesti kuulluksi tulemista koskevan oikeuden – loukkaus aiheuttaa riidanalaisen hallinnollisen menettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen kumoamisen vain jos tämä menettely olisi voinut ilman tätä virhettä johtaa toisenlaiseen tulokseen.

87. Tämä ratkaisu on erityisen välttämätön sen vuoksi, että tässä tapauksessa asianosaiset myöntävät itse, että oikaisumenettely ei olisi johtanut toisenlaiseen tulokseen, jos niitä olisi kuultu ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä, koska ne eivät kiistä tullitarkastajan tekemää tariffiluokittelua. Kuten olen jo edellä todennut, alkuperäinen päätös on pysytetty oikaisuvaatimuksesta tehdystä hallintopäätöksessä sekä alimmassa oikeusasteessa ja muutoksenhakutuomioistuimessa annetuissa tuomioissa.

VI Ratkaisuehdotus

88. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Hoge Raad der Nederlandenin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Yksityiset voivat vedota suoraan kansallisissa tuomioistuimissa periaatteeseen, jonka mukaan hallinnon on kunnioitettava puolustautumisoikeuksia.
- 2) a) Pääasian kohteena olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä, jossa ei anneta päätöksen adressaatille, jonka vastainen päätös on, mahdollisuutta tulla hallinnon kuulemaksi ennen päätöksen tekemistä mutta annetaan hänelle mahdollisuus tulla kuulluksi myöhemmässä hallinnollisessa vaiheessa, ilman että muutoksenhaku aiheuttaisi kuitenkaan automaattisesti asianomaiselle vastaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä, loukataan hallintoalamaisen puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja erityisesti oikeutta tulla kuulluksi.
- 2) b) Edellytykset, joiden mukaisesti on varmistettava puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, ja näiden oikeuksien loukkauksen seuraukset kuuluvat kansallisen oikeuden soveltamisalaan, kunhan tätä varten toteutetut toimenpiteet vastaavat niitä, joita sovelletaan yksityishenkilöihin kansallisessa oikeudessa säännellyissä rinnastettavissa tilanteissa (vastaavuusperiaate), eikä niillä tehdä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttöä (tehokkuusperiaate).
- 3) Koska kansallinen tuomioistuin on velvollinen varmistamaan unionin oikeuden täyden vaikutuksen, se voi arvioidessaan puolustautumisoikeuksien ja erityisesti kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkauksen seurauksia ottaa huomioon, että tällainen loukkaus aiheuttaa riidanalaisen hallinnollisen menettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen kumoamisen vain jos tämä menettely olisi voinut ilman tätä virhettä johtaa toisenlaiseen tulokseen.