



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAL BOBEK
6 päivänä helmikuuta 2019¹

Asia C-395/17

**Euroopan komissio
vastaan**

Alankomaiden kuningaskunta

Jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen – Omat varat – Päätös 91/482/ETY – Päätös 2001/822/EY – Merentakaisten maiden ja alueiden assosiointi Euroopan unioniin – Maitojauheen ja riisin tuonti Curaçaolta ja riisijauhojen ja -suurimoiden tuonti Arubalta – Merentakaisen maan tai alueen tulliviranomaisten virheellisesti antamat EUR.1-tavaratodistukset – Maahantuontijäsenvaltion kantamatta jättämät tullit – Jäsenvaltion, johon merentakaisella maalla tai alueella on erityiset suhteet, taloudellinen vastuu – Toisessa jäsenvaltiossa unionin omille varoille aiheutuneen menetyksen korvaaminen

I Johdanto

1. Komissio vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, että Alankomaiden kuningaskunta on jättänyt noudattamatta tosiseikkojen tapahtuma-aikaan EY 5 artiklassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisia velvollisuuksiaan. Se väittää tämän johtuvan siitä, ettei Alankomaat korvannut niiden omien varojen menetystä, jotka olisi pitänyt asettaa unionin talousarvion käytettäväksi. Tämä menetykset johtui siitä, että Curaçaon ja Aruban, Alankomaiden kuningaskunnan kahden merentakaisen alueen, tulliviranomaiset antoivat EUR.1-tavaratodistuksia merentakaisista maista ja alueista (jäljempänä MMA) tehtyjen päätösten² vastaisesti. Komissio katsoo, että Alankomaiden kuningaskunta on unionin oikeuden nojalla vastuussa näiden MMA:iden aiheuttamasta omien varojen menetyksestä. Se väittää, että vilpittömän yhteistyön velvollisuus edellyttää jäsenvaltion varmistavan, että kantamatta jääneet tullit (korot mukaan luettuina) asetetaan unionin talousarvion käyttöön.

2. Komission käsiteltävässä asiassa esittämän väitteen perusteet ovat samat kuin vaatimuksessa, jonka komissio on esittänyt rinnakkaisessa asiassa C-391/17, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, jossa esitän ratkaisuehdotuksen samanaikaisesti käsiteltävän asian kanssa. Voiko komissio SEUT 258 artiklan mukaisessa jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämisestä koskevassa menettelyssä vaatia unionin tuomioistuinta toteamaan, että jäsenvaltio on rikkonut vilpittömän yhteistyön velvollisuutta, koska se ei ole korvannut unionin talousarviolle aiheutunutta menetystä, ja siten vaatia tosiasiallisesti samanaikaisesti lainvastaisuuden toteamista ja maksettavien vahingonkorvausten arvioimista? Jos voi, mitkä osatekijät on näytettävä toteen, jotta kanne voi menestyä?

¹ Alkuperäinen kieli: englanti.

² Merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön 25.7.1991 tehty neuvoston päätös 91/482/ETY (EYVL 1991, L 263, s. 1; jäljempänä vuoden 1991 MMA-päätös) ja merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan yhteisöön 27.11.2001 tehty neuvoston päätös 2001/822/EY (EYVL 2001, L 314, s. 1; jäljempänä vuoden 2001 MMA-päätös).

3. Käsiteltävä asia eroaa Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan nostetusta kanteesta yksittäisten väitettyjen rikkomisten osalta: Alankomaiden kuningaskunnan syyksi luettuja rikkomisia koskevat väitteet perustuvat erilaisiin tosiseikkoihin, mutta ne myös liittyvät kyseisten MMA-päätösten eri säännöksiin. Pääasiallinen ero on siinä, ettei Alankomaiden kuningaskunta kiistä sitä, että Curaçaon ja Aruban tulliviranomaiset antoivat EUR.1-tavaratodistuksia MMA-päätösten vastaisesti. Alankomaiden kuningaskunta kuitenkin kiistää sen, että sen voidaan katsoa olevan taloudellisessa vastuussa näistä rikkomisista unionin oikeuden nojalla.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

4. Asian kannalta merkitykselliset omien varojen järjestelmän säännökset, joita sovellettiin tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, ovat täysin samat kuin ne, jotka esitetään ratkaisuehdotukseni komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta 4–10 kohdassa.

5. Kun tarkastellaan MMA-päätöksiä, tuontiin Curaçaolta ja Arubalta sovellettiin eri lainsäädäntövälineitä.

6. Vuoden 1991 MMA-päätöstä sovellettiin tosiseikkoihin, jotka koskevat tuontia Curaçaolta vuosina 1997–2000.

7. Vuoden 1991 MMA-päätöksen 101 artiklan 1 kohdan mukaan ”tuotaessa MMA:ista peräisin olevia tuotteita yhteisöön ne vapautetaan tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista”.

8. Vuoden 1991 MMA-päätöksen liitteessä II, jonka otsikko on ”Alkuperätuotteen käsitteen määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä”, olevassa 1 artiklassa määrätään, että ”päätöksen kaupallista yhteistyötä koskevia määräyksiä sovellettaessa tuotteen katsotaan olevan merentakaisista maista ja alueista, jäljempänä ’MMA’, yhteisöstä tai AKT-valtioista peräisin oleva tuote eli alkuperätuote, jos se on niissä kokonaan tuotettu tai riittävästi käsitelty”.

9. Vuoden 1991 MMA-päätöksen liitteessä II olevan 12 artiklan 1, 2, 6 ja 8 kohdan sanamuoto on seuraava:

”1. Todisteen tässä liitteessä tarkoitettua tuotteiden alkuperästä antaa liitteessä 4 esitetyn mallin mukainen EUR.1-tavaratodistus.

2. EUR.1-tavaratodistus voidaan antaa ainoastaan, jos sitä voidaan käyttää päätöksen soveltamisen edellyttämänä todistusasiakirjana.

--

6. Vievän MMA:n tulliviranomaiset antavat EUR.1 -tavaratodistuksen, jos tavarat voidaan katsoa tässä liitteessä tarkoitetuiksi alkuperätuotteiksi.

--

8. Viejämään tulliviranomaisten vastuulla on valvoa, että 1 kohdassa tarkoitettujen lomakkeiden täytetään asianmukaisesti. Ne tarkastavat erityisesti, että tuotteen kuvaukselle varattu kohta on täytetty siten, että siihen on mahdotonta tehdä vilpillisiä lisäyksiä. – –”

10. Vuoden 2001 MMA-päätöstä sitä vastoin sovellettiin riisijauhojen ja -suurimoiden tuontiin Arubalta vuosina 2002 ja 2003.

11. Vuoden 2001 MMA-päätöksen 35 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Tuotaessa MMA:ista peräisin olevia tuotteita yhteisöön ne vapautetaan tuontitulleista.

2. Alkuperätuotteen käsite ja siihen liittyvät hallinnollisen yhteistyön menetelmät määritellään liitteessä III.”

12. Vuoden 2001 MMA-päätöksen liitteessä III, jonka otsikko on ”Käsitteen ’alkuperätuotteet’ määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä”, olevassa 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän päätöksen kaupallista yhteistyötä koskevia säännöksiä sovellettaessa seuraavia tuotteita pidetään MMA-alkuperätuotteina:

- a) tämän liitteen 3 artiklan mukaiset MMA:illa kokonaan tuotetut tuotteet;
- b) MMA:illa tuotetut tuotteet, joiden valmistuksessa on käytetty muita kuin niissä kokonaan tuotettuja aineksia, jos näille aineksille on suoritettu MMA:illa tämän pöytäkirjan 4 artiklan mukainen riittävä valmistus tai käsittely.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa sovellettaessa MMA:iden alueita pidetään yhtenä alueena.

– –”

13. Vuoden 2001 MMA-päätöksen liitteessä III olevassa 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tuotteet vievän MMA:n tulliviranomaiset antavat EUR.1-tavaratodistuksen viejän tai tämän valtuuttaman edustajan viejän vastuulla tekemästä kirjallisesta hakemuksesta.

– –

4. Tuotteet vievän MMA:n tulliviranomaiset antavat EUR.1-tavaratodistuksen, jos kyseisiä tuotteita voidaan pitää MMA:n, yhteisön tai AKT-valtion alkuperätuotteina ja jos ne täyttävät tämän liitteen muut vaatimukset.

– –”

B Alankomaiden oikeus

14. Alankomaiden kuningaskunnan statuutin (Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden) 51 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jos jokin elin Aruballa, Curaçaolla tai Sint Maartenilla ei suorita tehtäviään tai ei suorita niitä riittävällä tavalla, kuten tässä statuutissa, kansainvälisessä säännöstössä, laissa tai asetuksessa edellytetään, toimenpiteet, joihin on ryhdyttävä, voidaan määrittää asetuksessa, jossa esitetään oikeudelliset perusteet ja syyt, joihin se perustuu.

2. Tästä asiasta säädetään Alankomaissa tarvittaessa perustuslaissa.”

15. Alankomaiden kuningaskunnan statuutin 52 §:n sanamuoto on seuraava: ”kuninkaan suostumuksella asetuksella voidaan siirtää kuninkaalle kuningaskunnan päämiehenä ja kuvernöörille kuningaskunnan elimenä toimivaltuudet maan asioiden osalta”.

III Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

A Tosiasiat

1. Curaçolla annetut EUR.1-tavaratodistukset

16. Curaçao on yksi EY:n perustamissopimuksen liitteessä II luetelluista Alankomaiden kuningaskunnan ”merentakaisista maista ja alueista”, joihin sovelletaan kyseisen sopimuksen neljännen osan määräyksiä. Vuoden 1991 MMA-päätöstä sovellettiin myös kyseiseen alueeseen tosiseikkojen tapahtuma-aikaan.

17. Syyskuussa 2000 Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) teki Curaçolla tarkastuskäynnin vuoden 1991 MMA-päätöksen liitteessä II olevan 26 artiklan 6 kohdan mukaisesti yhteistyössä Alankomaiden ja Saksan tulliviranomaisten kanssa. Tarkastuksessa ilmeni, että vuosina 1997–1999 Curaçaoon tulliviranomaiset olivat antaneet 109 EUR.1-tavaratodistusta maitojauheelle ja riisille, vaikka kyseessä olevat tavarat eivät täyttäneet tarvittavia vaatimuksia etuoikeutetun alkuperän aseman myöntämiselle. Sekä OLAF 24.10.2000 julkaistussa tarkastusraportissaan että tullikoodeksikomitean alkuperäjaosto totesivat, että Curaçolla Euroopan unionista tai kolmansista maista peräisin oleva maitojauhe sekoitettiin Surinamista tai Guyanasta peräisin olevaan riisiin. Raportin mukaan Curaçolla tapahtunut ”sekoittaminen” ei antanut lopputuotteelle ”alkuperätuotteen” asemaa, jotta se voisi hyötyä alkuperäsäännöistä.

18. Komissio toteaa lisäksi, että kun kyseessä olevat tavarat tuotiin myöhemmin Alankomaihin ja Saksaan, jolloin niihin ei sovellettu tulleja, näiden kahden jäsenvaltion viranomaisia pyydettiin kantamaan jälkitullauksin tullit, joita ei ollut kannettu virheellisesti myönnetyn etuuskohtelun vuoksi.

19. Heinäkuussa 2005 Alankomaat asetti käyttöön 778 510,54 euron määrän, joka vastaa summaa, jota ei voitu periä vaatimusten vanhentumisen vuoksi, ja sille kertyneet korot. Komissio katsoo, että Alankomaat on täyttänyt velvollisuutensa näiden määrien osalta.

20. OLAFin selvityksissä saatujen asiakirjojen perusteella komissio on laskenut 20.2.1997–22.2.2000 Saksaan tapahtuneen tuonnin osalta kantamatta jätettyjen tullien määräksi 18 192 641,95 euroa. Saksan viranomaiset pystyivät toteamaan vain pienen osan tästä määrästä (4 838 383 euroa) ja ilmoittivat, että muut vaatimukset olivat vanhentuneet.

21. Komissio teki 19.5.2009 päätöksen asiassa REC 04/07. Kyseinen päätös tehtiin Saksan esittämän pyynnön johdosta, jossa se pyysi komissiolta yksittäistapausta koskevaa päätöstä. Asia koski saksalaisen yrityksen tammikuusta 1999 huhtikuuhun 2000 Curaçaoilta harjoittamaa maitojauheen ja riisin maahantuontia. OLAFin vuonna 2000 esittämien havaintojen perusteella ja useiden pyyntöjen jälkeen Saksan viranomaiset ilmoittivat 20.12.2006 kyseiselle yhtiölle, että sillä oli tullivelkaa. Yhtiö pyysi, ettei näitä tulleja kirjata tileihin jälkikäteen tullikoodeksin³ 220 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla. Komission päätöksessä katsotaan OLAFin raportin nojalla, että Alankomaiden Antillien tulliviranomaiset tiesivät tai niiden olisi pitänyt tietää, ettei tuote ollut oikeutettu etuuskohteluun. Koska tulliviranomaiset olivat tehneet virheen eikä vilpittömässä mielessä toiminut olisi voinut

3 Yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92 (EYVL 1992, L 302, s. 1).

kohtuudella havaita sitä, komissio päätti, ettei tuontitullien tileihin kirjaaminen jälkikäteen ollut perusteltua tässä tapauksessa. Mainitussa päätöksessä valtuutettiin lisäksi jättämään tuontitullit kirjaamatta jälkikäteen tapauksissa, joissa on kyse mainittuun tapaukseen rinnastettavista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista.

22. Komissio totesi 27.1.2012 päivätyssä kirjeessään katsovansa, että Alankomaiden kuningaskunta on vastuussa Curaçaon tulliviranomaisten virheestä. Komissio kehotti näin ollen Alankomaita korvaamaan unionin talousarvioon tämän omien varojen menetyksen, jonka määrä oli 18 192 641,95 euroa ja joka oli maksettava viimeistään 20.3.2012 (asetuksen N:o 1150/2000 11 artiklan nojalla kertyvien) viivästyskorkeiden välttämiseksi.

23. Sen jälkeen, kun komissio oli lähettänyt kaksi muistutuskirjettä 12.6.2012 ja 21.1.2013, Alankomaiden kuningaskunta vastasi 14.6.2013 päivätyllä kirjeellä, jossa se vastusti komission oikeudellista näkemystä ja kiisti kaiken taloudellisen vastuun.

2. Aruballa annetut EUR.1-tavaratodistukset

24. Aruba on myös yksi EY:n perustamissopimuksen liitteessä II luetelluista Alankomaiden kuningaskunnan MMA:ista, joihin sovelletaan kyseisen sopimuksen neljännen osan määräyksiä. Tosiseikkojen tapahtuma-aikaan vuoden 2001 MMA-päätöstä sovellettiin myös kyseiseen alueeseen.

25. Ajanjaksolla 4.8.2002–18.6.2003 jätettiin 1929 tuonti-ilmoitusta ja EUR.1-tavaratodistusta tavaroiden, jotka ilmoitusten mukaan olivat Arubalta peräisin olevia riisijauhoja ja -suurimoita, luovuttamiseksi vapaaseen liikkeeseen Alankomaissa.

26. Tutkittuaan asiaa OLAF ilmoitti Alankomaiden viranomaisille 23.12.2004, että Aruban viranomaiset olivat antaneet EUR.1-tavaratodistuksia tuotteille, jotka eivät täyttäneet tarvittavia vaatimuksia etuoikeutetun alkuperän aseman myöntämiselle. Tämä johtui siitä, että jalostustoiminta oli riittämätöntä, jotta kyseisten tavaroiden voitaisiin katsoa olevan peräisin Arubalta.

27. Alankomaiden viranomaiset lähettivät 1.8.2005 maahantuojaalle määräyksen, jossa sitä vaadittiin maksamaan 298 080 euroa. Maahantuoja riitautti tämän määräyksen kansallisissa tuomioistuimissa. Rechtbank Haarlem (Haarlemin alioikeus, Alankomaat) katsoi, että vaikka tuotteiden ei voitu katsoa olevan peräisin Arubalta, maahantuojan tullikoodeksin 220 artiklan 2 kohdan b alakohdan perusteella esittämä pyyntö oli hyväksyttävä. Alankomaiden viranomaiset toimittivat tämän tuomion komissiolle vuonna 2010 komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93⁴ 870 artiklan 2 kohdan yhteydessä.

28. Komissio katsoi 31.5.2012 päivätyssä kirjeessään, että Alankomaiden kuningaskunta on taloudellisesti vastuussa Aruban tulliviranomaisten tekemistä virheistä. Se kehotti kyseistä jäsenvaltiota asettamaan vastaavan 298 080 euron suuruisen määrän käyttöön viimeistään 20.7.2012.

29. Sen jälkeen, kun komissio oli lähettänyt kaksi muistutuskirjettä 5.10.2012 ja 9.4.2013, Alankomaiden kuningaskunta vastasi 14.6.2013 päivätyllä kirjeellä. Se vastusti komission oikeudellista näkemystä ja kiisti kaiken taloudellisen vastuun.

4 Tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2.7.1993 annettu komission asetukset (EYVL 1993, L 253, s. 1).

B Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

30. Koska komissio katsoi, että Alankomaiden kuningaskunta oli jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden, se lähetti Alankomaiden kuningaskunnalle virallisen huomautuksen 21.11.2013.

31. Alankomaiden kuningaskunta vastasi siihen 20.2.2014. Vastauksessaan se ei kiistänyt asian tosiseikkoja. Se kuitenkin kiisti olevansa taloudellisesti vastuussa Aruban ja Curaçaon tulliviranomaisten hallinnollisten virheiden seurauksista.

32. Komissio osoitti 17.10.2014 Alankomaiden kuningaskunnalle perustellun lausunnon, jossa se piti kiinni virallisessa huomautuksessa esittämästään kannasta. Määräaika perustellun lausunnon noudattamiseksi tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiselle päättyi 17.12.2014. Komissio hylkäsi 22.12.2014 päivätyllä kirjeellään Alankomaiden kuningaskunnan pyynnön tämän määräajan jatkamisesta tammikuuhun 2015.

33. Alankomaiden kuningaskunta vastasi perusteltuun lausuntoon 19.11.2015 päivätyllä kirjeellä, jossa se kiisti taloudellisen vastuunsa.

34. Koska Alankomaiden kuningaskunta ei ole antanut 18 490 721,95 euron määrää korkoineen unionin talousarvion käyttöön, komissio päätti nostaa käsiteltävän kanteen.

IV Menettely unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

35. Komissio vaatii 30.6.2017 jättämällään kannekirjelmällä, että unionin tuomioistuin

- toteaa, ettei Alankomaiden kuningaskunta ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 10 artikla, josta puolestaan on tullut SEU 4 artiklan 3 kohta) mukaisia velvollisuuksiaan, koska se ei ole korvannut sellaisten omien varojen määrien menetystä, jotka olisi pitänyt todeta asetuksen N:o 1552/89⁵ 2, 6, 10, 11 ja 17 artiklan mukaisesti ja jotka olisi pitänyt antaa unionin talousarvion käyttöön, ellei EUR.1-tavaratodistuksia olisi annettu yhtäältä neuvoston päätöksen 91/482 101 artiklan 1 kohdan ja kyseisen päätöksen liitteessä II olevan 12 artiklan 6 kohdan vastaisesti siltä osin kuin on kyse maitojauheen ja riisin tuonnista Curaçaolta ajanjaksona 1997–2000, ja toisaalta neuvoston päätöksen 2001/822 35 artiklan 1 kohdan ja kyseisen päätöksen liitteessä III olevan 15 artiklan 4 kohdan vastaisesti annettu siltä osin kuin on kyse riisijauhojen ja -suurimoiden tuonnista Arubalta
- velvoittaa Alankomaiden kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

36. Alankomaiden kuningaskunta puolestaan vaatii, että unionin tuomioistuin

- jättää kanteen tutkimatta
- toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

37. Unionin tuomioistuimen presidentin 4.1.2018 antamalla määräyksellä Yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan Alankomaiden kuningaskunnan vaatimuksia.

⁵ Yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 88/376/ETY, Euratom soveltamisesta 29.5.1989 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom) N:o 1552/89 (EYVL 1989, L 155, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY, Euratom) N:o 1355/96 (EYVL 1996, L 175, s. 3).

38. Sekä komissio että Alankomaiden hallitus esittivät suulliset lausumansa 2.10.2018 pidetyssä istunnossa, johon myös Yhdistynyt kuningaskunta osallistui.

V Arviointi

39. Ennen asiakysymyksen tutkimista on käsiteltävä ensin Alankomaiden kuningaskunnan tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisesta esittämää väitettä.

40. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan niiden oleellisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin kanne perustuu, on ilmentävä johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmän tekstistä. Kanteen on oltava sellainen, että jäsenvaltio ja unionin tuomioistuin voivat arvioida tarkasti sen unionin oikeuden rikkomisen laajuuden, josta jäsenvaltiota moititaan. Kanteen on mahdollistettava se, että kyseinen jäsenvaltio voi käyttää hyödyllisesti puolustautumisoikeuksiaan ja että unionin tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla.⁶

41. Käsiteltävässä asiassa Alankomaiden kuningaskunta kiistää kanteen tutkittavaksi ottamisen sillä perusteella, että se ei täytä näitä edellytyksiä. Se korostaa etenkin, että komission kanne ei ole johdonmukainen. Tämä johtuu siitä, että joissain kanteensa kohdissa komissio näyttää väittävän, että Alankomaiden kuningaskunta on unionin oikeuden nojalla suoraan vastuussa MMA:iden viranomaisten toimista, ikään kuin ne olisivat sen omia viranomaisia, kun taas toisissa kohdissa komissio painottaa sitä, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole toteuttanut ”tarvittavia toimenpiteitä” sen välttämiseksi, että Aruban ja Curaçaon tulliviranomaiset antavat virheellisiä EUR.1-tavaratodistuksia.

42. Olen samaa mieltä siitä, ettei komission kanne ole tältä osin selkeä. Tämä puute on silti nähdäkseni pelkästään komission asiakysymyksestä esittämien perustelujen heikkous, joka liittyy hankaluuteen ilmaista täsmällisesti, mitä nimenomaista oikeudellista velvollisuutta Alankomaiden kuningaskunta ilmeisesti rikkoi, kun se ei korvannut asianomaista määrää unionin talousarvioon.

43. En ole kuitenkaan vakuuttunut siitä, että tämä oikeudellinen epätasällisyys on riittävä tekemään kanteesta sellaisen, ettei se ole ymmärrettävä eikä sitä voida siten ottaa tutkittavaksi. Alankomaiden kuningaskunta on käsittääkseni pystynyt ymmärtämään väitetyn rikkomisen luonteen ja laajuuden. Katson, että se on käyttänyt hyödyllisesti puolustautumisoikeuksiaan näiden väitteiden osalta. Kanteen kohde on yksilöity riittävän yksityiskohtaisesti, jotta unionin tuomioistuin ei lausu kanteen ulkopuolelta. Käsiteltävä kanne on näin ollen mielestäni otettava tutkittavaksi.

A Vaatimuksen täsmällinen luonne

44. Komissio vaatii toteamaan, ettei Alankomaiden kuningaskunta ole noudattanut EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan. Se väittää tämän johtuvan siitä, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole korvannut sellaisen omien varojen määrän menetystä, joka olisi pitänyt todeta asetuksen N:o 1552/89 2, 6, 10, 11 ja 17 artiklan mukaisesti ja joka olisi pitänyt asettaa unionin talousarvion käyttöön. Komission mukaan nämä omat varat olisi asetettu käyttöön, jos EUR.1-tavaratodistuksia ei olisi annettu MMA-päätösten vastaisesti. Oikeussäännöt, joita on komission mukaan rikottu, ovat a) vuoden 1991 MMA-päätöksen 101 artiklan 1 kohta ja kyseisen päätöksen liitteessä II olevan 12 artiklan 6 kohta siltä osin kuin on kyse maitojauheen ja riisin tuonnista Curaçaalta ajanjaksona 1997–2000, ja b) vuoden 2001 MMA-päätöksen 35 artiklan 1 kohta ja kyseisen päätöksen liitteessä III olevan 15 artiklan 4 kohta siltä osin kuin on kyse riisijauhojen ja -suurimoiden tuonnista Arubalta ajanjaksona 2002–2003.

⁶ Ks. esim. tuomio 22.10.2014, komissio v. Alankomaat (C-252/13, EU:C:2014:2312, 33 ja 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45. Samanaikaisesti esittämäni ratkaisuehdotuksen komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta 33–46 kohdassa olen esittänyt pääpiirteittäin ne haasteet, joita komission esittämän vaatimuksen tällainen ”kerroksellinen” tai venäläistä maatuskanukkea muistuttava rakenne aiheuttaa. Analysoituani kyseisessä ratkaisuehdotuksessa komission esittämää vaatimusta katsoin, että kanne on luonteeltaan tosiasiallisesti sellainen, jossa vaaditaan toteamaan, ettei jäsenvaltio ole korvannut unionin omille varoille jäsenvaltion syyksi luettavasta väitetystä lainvastaisuudesta aiheutuneita menetyksiä/vahinkoa. Keskeisenä erona on kanteen kohde, joka ei koske pelkästään sen *abstraktia toteamista*, että jäsenvaltio ei edelleenkään noudata unionin oikeutta, vaan itse asiassa myös lainvastaisuuden toteamista ja vahingon määrittämistä unionin oikeuden *tiettyjen*, aiemmin tapahtuneiden *rikkomisten* osalta.

46. Saman ratkaisuehdotuksen 48–64 kohdassa totesin, ettei perussopimusten sanamuodossa, tarkoituksessa ja yleisessä rakenteessa ole nähdäkseni mitään sellaista, joka lähtökohtaisesti estäisi komissiota nostamasta tällaista kannetta unionin tuomioistuimessa SEUT 258 artiklan mukaisena jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevana kanteena. Katsoin siinä myös, että jos komissio vaatii maksamaan tiettyjä ja täsmällisiä sellaisten menetysten määriä, joita jäsenvaltio on väitetysti aiheuttanut tietyillä unionin oikeuden rikkomisilla, sen on näytettävä toteen sekä kyseinen lainvastaisuus että kyseiset menetykset valtion vastuulta edellytettävien vaatimusten ja edellytysten mukaisesti (65–73 kohta). Komissio ei voi ”siirtää” omien varojen erityisjärjestelmän soveltamista toiseen jäsenvaltioon, johon näitä vaatimuksia ei selvästikään sovelleta (74–84 kohta).

47. Kaikkia näitä osatekijöitä voidaan soveltaa yhtä lailla nyt käsiteltävän asian yhteydessä, ainakin siltä osin kuin kyse on Curaçaon tilanteesta. Siinäkin omien varojen väitetty menetys tapahtui toisessa jäsenvaltiossa (B). Aruban tilanne on jokseenkin erilainen. Koska komissio on vedonnut tässä asiassa molempien MMA:iden osalta yhteiseen rikkomiseen, johon se väittää Alankomaiden syylistyneen, tarkastelen molempia tilanteita yhdessä. Tämän jakson päätteeksi haluan kuitenkin vielä korostaa sen seikan merkityksellisyyttä, että Arubalta tapahtuneen tuonnin osalta omien varojen menetys tapahtui suoraan *Alankomaiden alueella* (C).

B Soveltaminen käsiteltävään asiaan

48. Komissio väittää, ettei Alankomaiden kuningaskunta ole noudattanut vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisia velvollisuuksiaan. Tämä johtuu siitä, ettei se ole korvannut omien varojen menetyksiä, jotka olisi pitänyt todeta asetusten N:o 1552/89 ja N:o 1150/2000 mukaisesti ja jotka olisi pitänyt asettaa unionin talousarvion käyttöön, ellei EUR.1-tavaratodistuksia olisi annettu MMA-päätösten asiaa koskevien säännösten vastaisesti siltä osin kuin on kyse maitojauheen ja riisin tuonnista Curaçaolta ajanjaksona 1997–2000 ja riisijauhojen ja -suurimoiden tuonnista Arubalta ajanjaksona 2002–2003.

49. Sen toteamiseksi, onko velvollisuutta korvata menetykset rikottu, kuten komissio väittää, on tarpeen varmistua siitä, onko tällainen korvausvelvollisuus ylipäätään olemassa: mitä täsmällistä oikeudellista velvollisuutta Alankomaiden kuningaskunta on oletettavasti rikkonut, kun se ei ole korvannut unionin talousarviolle aiheutuneita menetyksiä? Seuraavaksi, jotta syntyy valtion vastuu näin Euroopan unionille aiheutuneista menetyksistä, tämän rikkomisen on oltava riittävän vakava, ja riittävän vakavan rikkomisen ja väitetysti aiheutuneen vahingon, jonka korvaamista on vaadittu, välillä on oltava syy-yhteys.

1. Lainvastaisuus (joka merkitsee riittävän vakavaa rikkomista)

50. MMA-päätösten (vuoden 1991 MMA-päätöksen 101 artiklan 1 kohdan ja vuoden 2001 MMA-päätöksen 35 artiklan 1 kohdan) mukaan tuotaessa MMA:ista peräisin olevia tuotteita Euroopan unioniin ne vapautetaan tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista. Alkuperä tuotteiden laatu on merkittävä EUR.1-tavaratodistuksiin, kuten vuoden 1991 MMA-päätöksen liitteessä II ja vuoden 2001 MMA-päätöksen liitteessä III kuvataan.

51. Oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn kuluessa Alankomaiden kuningaskunta on myöntänyt, että sekä Curaçaon että Aruban tulliviranomaiset eivät noudattaneet asiaa koskevia säännöksiä EUR.1-tavaratodistusten osalta. Ne olivat antaneet näitä todistuksia tuotteille, jotka eivät täyttäneet edellä mainittuja edellytyksiä. Asiassa on näin ollen riidatonta, että Curaçaon ja Aruban viranomaiset tekivät virheitä antaessaan EUR.1-tavaratodistuksia, jotka olivat sovellettavien MMA-päätösten vastaisia.

52. Alankomaiden kuningaskunta ei myöskään ole kiistänyt sitä, että komission vaatimat määrät (18 490 721,95 euroa, eli 18 192 641,95 euroa Curaçaolla annetuista todistuksista ja 298 080 euroa Aruballa annetuista todistuksista) edustavat niiden tullien yhteismäärää, jotka olisi kannettu, jos tuontituotteille ei olisi myönnetty etuuskohtelua.

53. Siten ”alkuperäinen rikkominen” ei ole riidanalainen käsiteltävässä asiassa, toisin kuin asiassa C-391/17, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta.⁷ Olen tietoinen unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntölinjasta, jonka mukaan ”unionin tuomioistuimen tehtävänä on todeta, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty väitetyllä tavalla noudattamatta vai ei, myös siltä osin kuin jäsenvaltio, jota asia koskee, ei kiistä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä”.⁸ Tällaista toteamusta olisi mielestäni kuitenkin järkevää tulkita siten, että se pätee niiden oikeudellisten velvollisuuksien ulottuvuuteen ja laajuuteen, joihin vedotaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä, ja tätä unionin tuomioistuimen on tulkittava ja arvioitava itsenäisesti. Tällaista toteamusta voidaan tuskin soveltaa tosiseikkoihin, joita ei kiistetä.

54. Keskeiseksi kysymykseksi käsiteltävässä asiassa muodostuu näin ollen sen ymmärtäminen, mihin Alankomaiden kuningaskunnan oikeudellinen velvollisuus korvata menetykset unionin talousarvioon tällaisessa tilanteessa tarkasti ottaen perustuu (a), ja se, voitaisiinko tämän velvollisuuden noudattamatta jättämistä pitää riittävän vakavana rikkomisena (b).

a) Pääasiallinen velvollisuus, jonka rikkominen on osoitettava

55. Komissio ei väitä, että MMA-päätösten rikkomiset voitaisiin lukea suoraan Alankomaiden kuningaskunnan syyksi. Kuten tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumista koskevan väitteen tutkimisen yhteydessä todettiin,⁹ on niin, että vaikka tätä asiaa oli käsitelty jossain määrin sekavasti komission kirjallisissa huomautuksissa, komissio vahvisti, kun sitä pyydettiin istunnossa nimenomaisesti selventämään tätä seikkaa, ettei kanteen tarkoituksena ollut määrittää, kenen syyksi MMA-päätösten rikkomiset voidaan lukea.

56. Asiassa komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta samanaikaisesti esittämäni ratkaisuehdotuksen 91–97 kohdassa esitetyistä syistä katson, että jäsenvaltion, jolla on erityiset suhteet kyseiseen merentakaiseen alueeseen, yleisenä velvollisuutena on todellakin toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet estääkseen unionin oikeuden rikkomiset, joita assosiaatiojärjestelyn yhteydessä

⁷ Ks. kyseisen ratkaisuehdotuksen 101–106 kohta.

⁸ Ks. esim. tuomio 22.6.1993, komissio v. Tanska (C-243/89, EU:C:1993:257, 30 kohta); tuomio 3.3.2005, komissio v. Saksa (C-414/03, EU:C:2005:134, 9 kohta); tuomio 6.10.2009, komissio v. Ruotsi (C-438/07, EU:C:2009:613, 53 kohta) ja tuomio 16.1.2014, komissio v. Espanja (C-67/12, EU:C:2014:5, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksiin).

⁹ Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 39–43 kohta.

tapahtuvasta menettelystä (toimista tai toimimatta jättämisestä) voi seurata, ja ryhtyäkseen lisätoimenpiteisiin niiden johdosta. Kuten mainitussa ratkaisuehdotuksessa myös selitettiin, tästä yleisestä toteamuksesta on kuitenkin vielä pitkä argumentointimatka ennen kuin voitaisiin päätyä siihen tulokseen (jos se ylipäätään on mahdollista), että kyseinen jäsenvaltio on myös automaattisesti taloudellisesti vastuussa mistä tahansa komission ilmoittamasta määrästä, joka olisi pitänyt todeta ja asettaa käytettäväksi unionin omina varoina toisessa jäsenvaltiossa. Tarkoittaisiko tämä sitten myös automaattisesti sitä, että SEUT 258 artiklan mukaisessa menettelyssä komissio voi vaatia jäsenvaltiota, jolla on erityiset suhteet johonkin MMA:seen, korvaamaan mitkä tahansa MMA-päätösten väitetyt rikkomiset niiden luonteesta ja/tai asianomaisissa assosiaatiojärjestelyissä määrätystä riitojenratkaisumenettelyistä riippumatta? Edellyttäisiinkö unionin oikeudessa siinä tapauksessa pohjimmiltaan sitä, että jäsenvaltio, johon niillä on ”erityiset suhteet”, ottaa MMA:t uudelleen täysimääräisesti suoran hallintonsa alaiseksi?

57. Asiassa C-391/17, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, ehdottamani lähestymistavan mukaisesti unionin tuomioistuimen ei nähdäkseni ole tarpeen tarkastella tätä kysymystä kovinkaan yksityiskohtaisesti käsiteltävässä asiassa. Vaikka valtion vastuuta unionille aiheutuneista menetyksistä koskevassa yleisessä järjestelmässä hyväksyttäisiinkin, että moitittu lainvastaisuus koostuu siitä, ettei jäsenvaltio ole toteuttanut riittäviä suoja- ja valvontatoimenpiteitä, joilla MMA:iden viranomaisten lainvastaisten todistusten myöntäminen olisi voitu estää,¹⁰ käsiteltävän asian tosiseikkojen ja asiayhteyden perusteella en yksinkertaisesti näe, miten tällaista rikkomista voitaisiin pitää riittävän vakavana.

b) Riittävän vakava rikkominen?

58. Toisin kuin *objektiivinen* vaatimustaso, jota käytetään arvioitaessa unionin oikeuden rikkomista perinteisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä, vaatimustaso, jonka on täytyttävä arvioitaessa sellaista unionin oikeuden rikkomista, jonka seurauksena väitetään syntyneen omien varojen menetyksiä, jotka jäsenvaltion on korvattava, on korkeampi. Jokainen lainvastaisuus ei automaattisesti synnytä korvausvastuuta. Kyseessä on oltava *riittävän vakava rikkominen*, jotta syntyy velvollisuus korvata jäsenvaltion unionille aiheuttama vahinko.

59. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sen todentamiseen, onko rikkominen riittävän vakava, käytettävä arviointiperuste riippuu harkintavallan olemassaolosta. Kun jäsenvaltioilla on harkintavaltaa, riittävän vakava rikkominen tarkoittaa sitä, että jäsenvaltio on ylittänyt tämän harkintavallan rajat selvästi ja vakavasti.¹¹

60. Lisäksi unionin oikeuden rikkomisen ”riittävää vakavuutta” arvioitaessa huomioon otettaviin tekijöihin kuuluvat ”rikotun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys, rikotussa oikeusnormissa kansallisille tai [unionin] toimielimille annetun harkintavallan laajuus, laiminlyönnin tai vahinkoa aiheuttaneen teon tahallisuus tai tahattomuus, mahdollisen oikeudellisen erehdyksen anteeksiannettavuus tai anteeksiantamattomuus ja se seikka, onko [unionin] toimielimen toiminta voinut vaikuttaa kansallisten toimenpiteiden tai menettelyiden laiminlyöntiin, toteuttamiseen tai ylläpitämiseen [unionin] oikeuden vastaisesti”.¹²

10 Mihin voitaisiin luonnollisesti vastata, että tällainen velvollisuus on yksinkertaisesti mahdoton, koska mikään järjestelmä ei ole pettämätön. Lisäksi vaatimuksessa, jonka mukaan jäsenvaltion on ”varmistettava, että käyttöön otettu järjestelmä ei johda virheisiin, ja jos virheitä tapahtuu, kyseinen jäsenvaltio on vastuussa niistä”, itse asiassa väitetään, että jäsenvaltiot ovat suoraan vastuussa MMA:ista ja että MMA:t ovat niiden suoran hallinnon alaisia, mistä komissio totesi, ettei sen tarkoituksena ollut väittää tällaista (edellä tämän ratkaisuehdotuksen 41, 42, 55 ja 56 kohta).

11 Ks. esim. unionin sopimussuhteen ulkopuolisesta vastuusta tuomio 4.4.2017, oikeusasiamies v. Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256, 37 kohta). Samaan tapaan jäsenvaltioiden tapauksessa riittävän vakava rikkominen on kyseessä, ”kun jäsenvaltio on selvällä ja vakavalla tavalla rikkonut sen harkintavallalle asetettuja rajoja”. Ks. esim. tuomio 4.10.2018, Kantarev (C-571/16, EU:C:2018:807, 105 kohta).

12 Tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 56 kohta) ja tuomio 26.3.1996, British Telecommunications (C-392/93, EU:C:1996:131, 42–45 kohta).

61. Käsiteltävässä asiassa tältä osin erityisen merkityksellisiä ovat kolme tekijää. Ensimmäinen on laaja harkintavalta, joka Alankomaiden kuningaskunnalla on päättäessään tarvittavista toimenpiteistä ”pääasiallisen velvollisuuden” noudattamiseksi, kun otetaan huomioon periaate, jonka mukaan unioni kunnioittaa sen kansallista valtiosääntöjärjestelmää ja identiteettiä. Toinen on MMA-päätösten, joissa annetaan MMA:iden viranomaisille suoraan velvollisuuksia, jotka niiden on täytettävä MMA-päätöksiä soveltaessaan, institutionaalinen kehys ja niissä määrätty toimivaltajakso. Kolmas ja ehkä erityisen tärkeä tekijä on sen vastuun epäselvä luonne, joka sellaisella jäsenvaltiolla, jolla on erityiset suhteet johonkin MMA:seen tai useisiin MMA:isiin, on MMA-päätösten muodostamassa kehyksessä MMA:iden viranomaisten hallinnollisista virheistä.

62. Ensinnäkin komissio on viitannut Alankomaiden kuningaskunnan statuutin 51 ja 52 §:ään täsmentämättä nimenomaisesti toimenpiteitä, joita Alankomaiden kuningaskunnan olisi sen näkemyksen mukaan pitänyt toteuttaa.¹³ Alankomaiden hallitus on vastannut tähän, että olisi SEU 4 artiklan 2 kohdan vastaista katsoa sen olevan vastuussa Aruban ja Curaçaon tulliviranomaisten toimista.¹⁴

63. MMA-päätöksissä nimittäin tunnustetaan nimenomaisesti tarve kunnioittaa MMA:iden ja jäsenvaltioiden, joihin niillä on erityiset suhteet, keskinäisen suhteen perustuslaillista kehystä. MMA-päätösten muodostamassa järjestelmässä kehitetyssä erityisessä yhteistyökumppanuusmekanismissa pyritään kunnioittamaan MMA:iden ja jäsenvaltioiden välistä perustuslaillista toimivalta- ja vastuunjakoa, kuten ilmenee etenkin vuoden 1991 MMA-päätöksen johdanto-osan 12. perustelukappaleesta ja 10 artiklasta ja samoin sen 234–236 artiklasta sekä vuoden 2001 MMA-päätöksen 7 artiklasta. Nämä oikeussäännöt osoittavat, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli saattaa tasapainoon yhtäältä tarve varmistaa MMA:iden assosioinnin tehokkuus ja toisaalta jäsenvaltioiden ja niiden MMA:iden erityisten ja usein melko monimutkaisten perustuslaillisten järjestelyjen kunnioittaminen (mikä on MMA:iden *assosioinnille* omistettun EUT-sopimuksen neljännen osan keskiössä).

64. Toiseksi, kuten Alankomaiden hallitus on todennut kirjallisissa huomautuksissaan, MMA-päätöksissä annetaan MMA:iden viranomaisille nimenomaisia toimivaltuuksia, jotka eroavat jäsenvaltioiden toimivaltuuksista, etenkin yhteistyökumppanuusmekanismissa ja hallinnollista yhteistyötä koskevissa erityismääräyksissä. MMA-päätöksissä tunnustetaan MMA:iden viranomaisten erityiset toimivaltuudet sekä yleisen yhteistyökumppanuusmekanismin että hallinnollisen yhteistyön erityisjärjestelmän yhteydessä EUR.1-tavarodistusten antamisessa.¹⁵ Lisäksi vuoden 2001 MMA-päätöksen 9 artiklassa tunnustetaan nimenomaisesti MMA:iden viranomaisten ensisijainen asema ja jäsenvaltioiden toissijainen asema (”tarvittaessa”) päätöksen päivittäisessä hallinnoinnissa kaupan alalla, ja tämä on tehtävä aina ”kunkin osapuolen institutionaalisten, oikeudellisten ja rahoitusta koskevien toimivaltuuksien mukaisesti”.

65. On vaikea päätellä, miten tällaisessa hyvin erityisessä toimivaltajaon asiayhteydessä MMA:n tulliviranomaisten virheet johtaisivat automaattisesti ja välittömästi siihen, että kyseinen jäsenvaltio rikkoo vilpittömän yhteistyön velvollisuutta, jos ei ole muita olosuhteita, joiden perusteella rikkomisen voitaisiin todeta ja joita käsiteltävässä asiassa ei nähdäkseen ole. Komissio ei näet ole esittänyt mitään muuta argumenttia esimerkiksi siitä, että kyseinen jäsenvaltio olisi jättänyt varoitukset huomiotta, kieltäytynyt yhteistyöstä OLAFin kanssa, jättänyt huomiotta virheelliset toimet, joista jäsenvaltio tiesi tai sen olisi kohtuudella pitänyt tietää, tai jättänyt toteuttamatta niitä koskevia lisätoimenpiteitä tai että se ei ole osallistunut yhteistyökumppanuusmenettelyn mekanismeihin tai hallinnollisen yhteistyön järjestelmään tai tehnyt niissä yhteistyötä.

13 Mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 14 ja 15 kohdassa.

14 SEU 4 artiklan 2 kohta ilmentää unionin velvollisuutta ”kunnioittaa jäsenvaltioiden – kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita, myös alueellisen ja paikallisen itsehallinnon osalta”.

15 Vuoden 1991 MMA-päätöksen osalta ks. liitteessä II olevan 12 artiklan 6 kohta; ks. myös 108 artiklan 1 kohta. Vuoden 2001 MMA-päätöksen osalta ks. liitteessä III olevat 15 artiklan 5 kohta ja 32 artikla.

66. Kolmanneksi – mikä on mielestäni hyvin tärkeää – tosiasia on, ettei MMA-päätökseen sisälly (eikä ole koskaan sisällynyt) nimenomaisia velvollisuuksia, joilla otettaisiin käyttöön erityinen järjestelmä, jossa jäsenvaltiot ovat vastuussa MMA:iden toimista erityisesti tulliyhteistyön alalla sen enempää kuin yleisestikään. Tämän jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn molemmat asianosaiset ovat kiinnittäneet unionin tuomioistuimen huomiota vuoden 2013 MMA-päätöksen valmisteluasiakirjoihin, joissa komissio ehdotti tällaista määräystä,¹⁶ jonka neuvosto kuitenkin hylkäsi selvästi lainsäädäntömenettelyssä. Neuvoston kokouksen pöytäkirjaan tämän komission ehdotuksen osalta liitetyt – sekä komission että erään jäsenvaltioiden ryhmän¹⁷ – lausumat osoittavat, että jäsenvaltioiden vastuuta MMA:idensa tekemistä hallinnollisista virheistä voitaisiin tuskin pitää kiistattomana kysymyksenä, joka käy selvästi ilmi MMA-päätöksen eri versioista.

67. Kaikki nämä seikat huomioon ottaen katson, että vaikka hyväksyttäisiin se näkemys, että vilpittömän yhteistyön velvollisuuden voitaisiin katsoa merkitsevän velvollisuutta, jonka mukaan jäsenvaltion, johon kyseisellä MMA:lla on erityiset suhteet, on korvattava suoraan unionille unionin oikeuden rikkomisesta MMA:ssa aiheutuneet menetykset, Alankomaiden kuningaskuntaa ei voitaisi moittia vilpittömän yhteistyön velvollisuuden riittävän vakavasta rikkomisesta käsiteltävässä asiassa.

2. Ajallista osatekijää koskeva huomautus

68. Alankomaiden kuningaskunta on myös esittänyt puolustuksekseni, että olisi oikeusvarmuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden vastaista katsoa sen olevan vastuussa Aruban ja Curaçaon tulliviranomaisten virheistä. Tämä johtuu siitä, ettei komissio toiminut kohtuullisessa ajassa.¹⁸ Komissio tutki tilannetta vasta 11 vuotta (Curaçaon tapauksessa) ja 7 vuotta (Aruban tapauksessa) sen jälkeen, kun OLAF oli todennut sääntöjenvastaisuudet.

69. Vastauksena tähän väitteeseen komissio totesi, että ”omien varojen” menetykset tulivat lopullisiksi vasta vuonna 2009 REC-päätöksen tekemisen ja kansallisen tuomioistuimen antaman tuomion myötä. Alankomaiden kuningaskunnan vastuu ei näin ollen ole vanhentunut. Istunnossa komissio väitti, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeviin kanteisiin ei sovelleta vanhentumisaikoja. Komissio myös totesi istunnossa, että asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002¹⁹ 73 a artiklan, jonka mukaan unionin saamiset kolmansilta ja kolmansien saamiset unionilta vanhentuvat viidessä vuodessa, analogista soveltamista ei pitäisi sallia. Lisäksi komissio väittää, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan omien varojen kantamiselle ei ole asetettu vanhentumisaikoja.²⁰

70. Saattaa vaikuttaa yllättävältä, että kanteeseen mahdollisesti sovellettavat määräajat mainitaan kyseisen kanteen aineellisen arvioinnin loppuvaiheessa. Koska ehdotan unionin tuomioistuimelle käsiteltävän kanteen samoin kuin rinnakkaisessa asiassa Yhdistynyttä kuningaskuntaa vastaan nostetun kanteen hylkäämistä asiakysymyksen osalta, tässä vaiheessa ei kuitenkaan ole tarpeen tarkastella

16 Ehdotus neuvoston päätökseksi merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan unioniin (”MMA-assosiaatiopäätös”), KOM(2012) 362.

17 Neuvoston asiakirja 16832/13 ADD 1, 19.12.2013. Komission lausuman mukaan taloudellista vastuuta koskevalla uudella säännöllä pelkästään kodifioitaisiin perussopimusten nojalla jo olemassa oleva velvollisuus. Tanska, Alankomaat ja Yhdistynyt kuningaskunta torjuivat ponnekaasti tämän näkemyksen.

18 Alankomaiden kuningaskunta viittaa tältä osin 13.11.2014 annettuun tuomioon Nencini v. parlamentti (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, 38, 47 ja 48 kohta).

19 Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 tehty neuvoston asetus (EYVL 2002, L 248, s. 1).

20 Viitaten tuomioon 12.9.2000, komissio v. Ranska (C-276/97, EU:C:2000:424, 63 kohta).

erikseen määräaikaakysymystä. Haluan silti mainita tämän kysymyksen havainnollistaakseni erästä toista seikkaa: komission näissä kahdessa asiassa²¹ valitseman ”kolme yhdessä” -lähestymistavan seuraukset, joiden vuoksi on käytännössä vaikea todeta, mitä mahdollisia määräaikoja tällaiseen kanteeseen olisi sovellettava.

71. Komissio on nimittäin sisällyttänyt perusteluihinsa tekijöitä, jotka kuuluvat SEUT 258 artiklan mukaisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn erityisluonteeseen (jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen nostamiseen ei sovelleta vanhentumisaikoja),²² samoin kuin tekijöitä, jotka liittyvät omien varojen erityisjärjestelmän soveltamiseen (takaisinperintään liittyviin kanteisiin ei sovelleta määräaikoja),²³ ja se väittää, että niitä voidaan soveltaa kanteeseen, joka viime kädessä perustuu menetysten korvaamista koskevan velvollisuuden määrittämiseen, sivuuttaen sen seikan, että valtion vastuuta koskeviin kanteisiin sovelletaan yleisesti vanhentumisaikoja.²⁴

C Aruban tapausta koskeva loppuhuomautus

72. Komissio on väittänyt käsiteltävässä asiassa johdonmukaisesti, että kyseessä on yksi yhteinen unionin oikeuden rikkominen, joka johtuu EUR.1-tavaratodistusten virheellisestä antamisesta Aruballa ja Curaçaolla.

73. Aruban tilanteesta on kuitenkin korostettava, että EUR.1-tavaratodistukset esitettiin ja hyväksyttiin Alankomaiden toteuttamissa tullimenettelyissä. Alankomaiden tulliviranomaiset yrittivät kantaa tulleja lähettämällä maahantuojalle maksumääräyksen. Maahantuoja kuitenkin riitautti kyseisen määräyksen menestyksekkäästi kansallisissa tuomioistuimissa, jotka ratkaisivat asian sen eduksi tullikoodeksin 220 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla.

74. On kuitenkin syytä palauttaa mieleen, että kuten unionin tuomioistuimen tuomiosta komissio v. Tanska ilmenee, tullikoodeksin 220 artiklan 2 kohdan b alakohdan soveltaminen ei estä jäsenvaltion velvollisuutta todeta ja asettaa käyttöön varat, jotka kuuluvat unionin omiin varoihin ja joita ei ole kannettu yksityisiltä maahantuojilta. Jäsenvaltioiden on nimittäin todettava unionin oikeus omiin varoihin heti, kun tulliviranomaiset voivat laskea tullivelasta aiheutuvien tullien määrän ja määrittää velallisen, riippumatta siitä, ovatko tullikoodeksin 220 artiklan 2 kohdan b alakohdan soveltamisedellytykset täyttyneet. Jäsenvaltio voi vapautua tästä velvollisuudesta vain, jos asetuksen N:o 1552/89 17 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset (ylivoimainen este tai jäsenvaltiosta riippumattomat syyt, joiden vuoksi perintää on täysin mahdotonta toteuttaa) täyttyvät.²⁵

21 Nämä kaksi asiaa ovat jälleen yksi esimerkki yleisestä lähestymistavasta, jossa yhdistellään sovellettavia säännöksiä eri sääntelyjärjestelmistä ja jota tarkastelen yksityiskohtaisesti samanaikaisesti esittämässäni ratkaisuehdotuksessa komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-391/17), etenkin sen 38–42 ja 65–84 kohdassa.

22 Ks. esim. tuomio 6.5.2010, komissio v. Puola (C-311/09, ei julkaistu, EU:C:2010:257, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. tästä tarkastelusta julkisasiamies Alberin ratkaisuehdotus komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-359/97, EU:C:2000:42, 96 kohta). Oikeudenkäyntiä edeltäneen vaiheen pitkittyminen ei kuitenkaan saa loukata jäsenvaltion puolustautumisoikeuksia. Ks. vastaavasti tuomio 16.5.1991, komissio v. Alankomaat (C-96/89, EU:C:1991:213, 16 kohta) ja tuomio 12.9.2000, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (C-359/97, EU:C:2000:426, 28 kohta).

23 Ks. esim. tuomio 5.10.2006, komissio v. Alankomaat (C-312/04, EU:C:2006:643, 32 kohta).

24 Esimerkiksi Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan mukaan vanhentumisaika sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevilla asioilla on viisi vuotta tapahtumasta, johon korvausvelvollisuus perustuu, ja vanhentumisaika keskeytyy, jos asia pannaan vireille unionin tuomioistuimessa tai jos vahinkoa kärsinyt sitä ennen esittää asiassa vaatimuksen asianomaiselle unionin toimielimelle. Jäsenvaltioiden vastuun osalta vaatimuksille, jotka koskevat valtion maksettavaksi tulevia määriä, kansallisessa lainsäädännössä asetetut määräajat voidaan hyväksyä, jos ne ovat vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisia. Ks. esim. tuomio 24.3.2009, Danske Slagterier (C-445/06, EU:C:2009:178, 31–35 kohta).

25 Tuomio 15.11.2005, komissio v. Tanska (C-392/02, EU:C:2005:683, 66 kohta). Ks. myös tuomio 17.7.2014, komissio v. Portugali (C-335/12, EU:C:2014:2084, 79 kohta).

75. Kuten Alankomaiden kuningaskunta on kirjallisissa huomautuksissaan perustellusti esittänyt, komissio ei ole kuitenkaan väittänyt, että kyseessä on ”omia varoja koskevan asetuksen” suora rikkominen, joka voidaan lukea Alankomaiden tulliviranomaisten syyksi, koska ne eivät ole perineet tulleja maahantuonnista Alankomaiden alueelle. Komissio ei siten ole esittänyt mitään tietoja, joiden perusteella voitaisiin varmistua siitä, täyttyivätkö asetuksen N:o 1552/89 17 artiklan 2 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna, edellytykset käsiteltävässä asiassa. Sen sijaan komissio päätti vedota muihin seikkoihin.

76. Koska komissio ei siten vaatinut unionin tuomioistuinta toteamaan tällaista rikkomista ja joka tapauksessa koska unionin tuomioistuin ei voisi lausua tältä osin näytön puuttumisen vuoksi, ehdotan, että komission kanne todetaan perusteettomaksi myös Aruban tilanteen osalta.

VI Oikeudenkäyntikulut

77. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Alankomaiden kuningaskunta on vaatinut, että komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja komissio on hävinnyt asian. Komissio on siten veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

78. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Kyseisen määräyksen mukaisesti Yhdistyneen kuningaskunnan on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

VII Ratkaisuehdotus

79. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

- 1) hylkää kanteen
- 2) veloittaa Euroopan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut
- 3) määrää, että Yhdistynyt kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.