



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

14 päivänä joulukuuta 2023 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous – Yhteinen markkinajärjestely – Sokeriala –
Tuotantomaksut – Asetus (EU) N:o 1360/2013 – Oikeus perusteettomasti suoritettujen
tuotantomaksujen palautukseen – Preklusiiviset määräajat ja vanhentumisajat –
Veron määräämistä koskevien päätösten lainvoimaisuus – Vastaavuus- ja
tehokkuusperiaatteet – Oikeusvarmuuden periaate

Asiassa C-655/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesfinanzhof (liittovaltion ylin verotuomioistuin, Saksa) on esittänyt 1.6.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 19.10.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

I GmbH & Co. KG

vastaa

Hauptzollamt HZA,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja O. Spineanu-Matei sekä tuomarit J.-C. Bonichot ja L. S. Rossi (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: N. Emiliou,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- I GmbH & Co. KG, edustajanaan D. Ehle, Rechtsanwalt,
- Euroopan komissio, asiamiehinnään A. C. Becker ja B. Hofstätter,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sokerialan tuotantomaksujen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006, lisämaksun kertoimen laskemisen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2001/2002 ja 2004/2005 sekä sokerinvalmistajien sokerijuurikkaan myyjille tuotantomaksujen enimmäismäärän ja näiden tuotantomaksujen välisen erotuksen vuoksi maksaman määrän vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2002/2003, 2003/2004 ja 2005/2006 2.12.2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1360/2013 (EUVL 2013, L 343, s. 2) tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat I GmbH & Co. KG ja Hauptzollamt HZA (päättullitoimipaikka, Saksa; jäljempänä tullitoimipaikka) ja joka koskee markkinointivuodelta 2001/2002 perusteettomasti maksettujen sokerialan tuotantomaksujen palauttamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1150/2000

- 3 Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä tehdyn päätöksen 2007/436/EY, Euratom soveltamisesta 22.5.2000 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1150/2000 (EYVL 2000, L 130, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.1.2009 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 105/2009 (EUVL 2009, L 36, s. 1) (jäljempänä asetus N:o 1150/2000), 2 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovellettaessa yhteisöille kuuluvaa maksua [Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä 7.6.2007 annetun neuvoston] päätöksen 2007/436/EY, Euratom [(EUVL 2007, L 163, s. 17)] 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetuista omista varoista pidetään todettuna, kun tullilainsäädännössä säädetyt edellytykset maksun määrän merkitsemisestä kirjanpitoon ja sen tiedoksiannosta maksuvelvolliselle on täytetty.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetun toteamisen päivämäärä on tullilainsäädännössä säädetyn kirjanpitoon merkitsemisen päivämäärä.

Sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvien tuotanto- ja muiden maksujen osalta 1 kohdassa tarkoitetun toteamisen päivämäärä on sokerialaa koskevassa lainsäädännössä säädetyn tiedonannon päivämäärä.

Jos tällaisesta tiedoksiannosta ei ole nimenomaisesti säädetty tai määrätty, päivämääräksi vahvistetaan se päivä, jona jäsenvaltiot ovat vahvistaneet maksuvelvollisen suoritettavaksi joko osasuorituksena tai lopullisena suorituksena kuuluvan määrän.

--

4. Kun tiedonantoon on tehtävä oikaisu, sovelletaan 1 kohtaa.”

Asetus N:o 1360/2013

- 4 Asetuksen N:o 1360/2013 johdanto-osan 10–12 ja 23 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
- ”(10) Tuomioistuin julisti [tuomiolla 27.9.2012, Zuckerfabrik Jülich ym. (C-113/10, C-147/10 ja C-234/10, EU:C:2012:591) asetusten (EY) N:o 1762/2003, (EY) N:o 1775/2004, (EY) N:o 1686/2005 ja (EY) N:o 164/2007 oikaisemisesta ja sokerialan tuotantomaksujen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 3.11.2009 annetun komission] asetuksen (EY) N:o 1193/2009 [(EUVL 2009, L 321; s. 1)] pätemättömäksi ja totesi, että [sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19.6.2001 annetun neuvoston] asetuksen (EY) N:o 1260/2001 [(EYVL 2001, L 178, s. 1)] 15 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että ennakoitua keskimääräistä tappiota tuotetonnilta määritettäessä vientitukien kokonaismäärä sisältää tosiasiallisesti maksettujen vientitukien kokonaismäärät.
- (11) Sen vuoksi sokerialan tuotantomaksut olisi vahvistettava asianmukaiselle tasolle. – –
- (12) Koska markkinointivuoden 2001/2002 maksujen laskemiseksi käytetty menetelmä oli sama kuin tuomioistuimen mitätöimä menetelmä, myös kyseisen markkinointivuoden tuotantomaksut ja lisämaksun kerroin olisi oikaistava vastaavasti.
- –
- (23) Oikeusvarmuuden vuoksi ja jotta eri jäsenvaltioiden asianomaisia toimijoita kohdeltaisiin yhdenmukaisesti, on tarpeen asettaa yhteinen päivämäärä, jona tässä asetuksessa vahvistetut maksut olisi todettava – – Tätä määräaika ei kuitenkaan tulisi soveltaa, jos jäsenvaltioiden on kansallisen lainsäädännön mukaan suoritettava maksu asianomaisille toimijoille kyseisen päivämäärän jälkeen”.
- 5 Kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”Sokerialan tuotantomaksut markkinointivuosien 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006 osalta vahvistetaan liitteessä olevassa 1 kohdassa.”
- 6 Mainitun asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:
- ”[Asetuksen N:o 1150/2000] 2 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu toteamisen päivämäärä tässä asetuksessa vahvistetuille maksuille on viimeistään 30 päivä syyskuuta 2014, paitsi jos talouden toimijoiden takaisin perimiä perusteettomasti suoritettuja maksuja koskevan kansallisen lainsäädännön soveltaminen estää jäsenvaltioita noudattamasta tätä määräaika.”
- 7 Asetuksen N:o 1360/2013 3 artiklan toisessa, kolmannessa ja neljännessä kohdassa vahvistetaan päivämäärät, joista lähtien saman asetuksen liitteessä olevassa 1 kohdassa olevia tuotantomaksuja sovelletaan markkinointivuosiin 2001/2002–2005/2006. Kyseisen asetuksen 3 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan kyseinen asetus tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, eli 20.12.2013.

Asetus (EU) 2018/264

- 8 Tuotantomaksujen sekä lisämaksun laskemiseen tarvittavan kertoimen vahvistamisesta sokerialalla markkinointivuodeksi 1999/2000 sekä tuotantomaksujen vahvistamisesta sokerialalla markkinointivuodeksi 2000/2001 19.2.2018 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2018/264 (EUVL 2018, L 51, s. 1) 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”[Tuotantomaksujen ja lisämaksun kertoimen laskemisen vahvistamisesta sokerialalla markkinointivuodeksi 1999/2000 12.10.2000 annetulla komission] [a]setuks[e]lla (EY) N:o 2267/2000 [(EYVL 2000, L 259, s. 29)] ja [sokerialan tuotantomaksuumäärien vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2000/2001 11.10.2001 annetulla komission asetuksella] (EY) N:o 1993/2001 [(EYVL 2001, L 271, s. 15)] vahvistettujen maksujen ja tämän asetuksen 1 artiklassa säädettyjen maksujen välinen erotus on palautettava asianmukaisesti perustellun hakemuksen perusteella niille talouden toimijoille, jotka suorittivat maksuja markkinointivuosien 1999/2000 ja 2000/2001 osalta.”

Saksan oikeus

- 9 Markkinajärjestelyistä annetun lain (Marktorganisationsgesetz) 12 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, säädettiin seuraavaa:

”Markkinajärjestelyihin liittyviin maksuihin, joita kannetaan markkinajärjestelyjen kohteena olevista tuotteista 1 §:n 2 momentissa tarkoitettujen säännösten nojalla, sovelletaan soveltuvin osin [yleisistä verosäännöksistä annetun lain (Abgabenordnung; jäljempänä verolaki)] säännöksiä – –, jollei tässä laissa tai tämän lain nojalla annetussa asetuksessa säädetä toisin kuin kyseisissä säännöksissä.”

- 10 Verolain 169 §:n 1 ja 2 momentissa, sellaisina kuin niitä sovelletaan pääasiassa, säädettiin seuraavaa:

”(1) Veroa ei voida enää määrätä tai tätä koskevaa päätöstä peruuttaa tai muuttaa sen jälkeen, kun veron määräämisen määräaika on päättynyt. – –

(2) Veron määräämisen määräaika on:

1. vuosi valmisteverojen ja valmisteverojen palautusten osalta

2. neljä vuotta sellaisten verojen ja veron palautusten osalta, jotka eivät ole 1 kohdassa tarkoitettuja veroja tai veron palautuksia tai unionin tullikoodeksin 4 artiklan 10 ja 11 alakohdassa tarkoitettuja tuonti- tai vientitulleja.”

- 11 Saman lain 170 §:n 1 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Veron määräämisen määräaika alkaa sen kalenterivuoden päättyessä, jona verosaatava on syntynyt tai jona ehdollisesta verosaatavasta on tullut ehdoton.”

- 12 Saman lain 171 §:n 3 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Jos veron määräämistä tai veron määräämisen peruuttamista tai muuttamista tai 129 §:n mukaista korjaamista haetaan muussa menettelyssä kuin oikaisuvaatimus- tai kannemenettelyssä ennen veron määräämisen määräajan päättymistä, sanottu määräaika ei pääty tältä osin ennen kuin hakemus on ratkaistu päätöksellä, johon ei voida hakea muutosta.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 13 I:hin sovellettiin sokerin tuotantoyhtiönä sokerialan tuotantomaksujärjestelmää, josta säädettiin asetuksella N:o 1260/2001, markkinointivuosien 2001/2002–2005/2006 osalta.
- 14 Tuotantomaksujen määrät määritettiin Euroopan komission kunakin vuonna antamien asetusten perusteella. Markkinointivuodelta 2001/2002 tuotantomaksun määrä määritettiin siten sokerialan tuotantomaksumäärien ja lisämaksukertoimen vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2001/2002 15.10.2002 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1837/2002 (EYVL 2002, L 278, s. 13) perusteella.
- 15 Tullitoimipaikka vahvisti tämän asetuksen nojalla 25.11.2002 antamallaan päätöksellä niiden tuotantomaksujen määrän, jotka I:n oli maksettava markkinointivuodelta 2001/2002 (jäljempänä 25.11.2002 annettu päätös).
- 16 Unionin tuomioistuin totesi komission markkinointivuosia 2002/2003–2004/2005 koskevat asetukset pätemättömiksi 8.5.2008 antamallaan tuomiolla Zuckerfabrik Jülich ym. (C-5/06 ja C-23/06–C-36/06, EU:C:2008:260), 6.10.2008 antamallaan määräyksellä Raffinerie Tirlemontoise (C-200/06, EU:C:2008:541) ja 6.10.2008 antamallaan määräyksellä SAFBA (C-175/07–C-184/07, EU:C:2008:543).
- 17 Tullitoimipaikka hylkäsi 27.1.2010 antamallaan päätöksellä I:n hakemuksen 25.11.2002 annetun päätöksen muuttamisesta.
- 18 Unionin tuomioistuin totesi 27.9.2012 antamallaan tuomiolla Zuckerfabrik Jülich ym. (C-113/10, C-147/10 ja C-234/10, EU:C:2012:591) vuorostaan pätemättömäksi asetuksen N:o 1193/2009, jolla oli muutettu markkinointivuosia 2002/2003–2004/2005 koskevia komission asetuksia. Tämän tuomion julistamisen johdosta Euroopan unionin neuvosto vahvisti uudelleen sokerialan tuotantomaksut markkinointivuosille 2001/2002–2005/2006 asetuksella N:o 1360/2013, jolla se pienensi näiden markkinointivuosien tuotantomaksuja.
- 19 I teki 18.12.2014 tullitoimipaikalle uuden hakemuksen, jossa se vaati tuotantomaksujen muuttamista ja liikaa maksettujen määrien palauttamista korkoineen asetuksen N:o 1360/2013 perusteella.
- 20 Tullitoimipaikka hylkäsi oikaisuvaatimusmenettelyn päätteeksi 28.1.2016 antamallaan päätöksellä kyseisen uuden hakemuksen sillä perusteella, että 25.11.2002 annettu päätös oli tullut lainvoimaiseksi.
- 21 Finanzgericht (verotuomioistuin, Saksa) hylkäsi I:n 28.1.2016 annetusta päätöksestä nostaman kanteen sillä perusteella, ettei tuotantomaksujen taannehtiva alentaminen asetuksella N:o 1360/2013 vaikuttanut mitenkään 25.11.2002 annettuun lainvoimaiseen päätökseen, koska kyseisen päätöksen muuttamisesta säädettiin yksinomaan kansallisessa oikeudessa.
- 22 I on tehnyt tästä tuomiosta Revision-valituksen Bundesfinanzhofiin (liittovaltion ylin verotuomioistuin, Saksa), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. I on valituksensa tueksi väittänyt, että unionin tuomioistuin on 19.12.2019 antamassaan tuomiossa Cargill Deutschland (C-360/18, EU:C:2019:1124) vahvistanut unionin oikeuteen perustuvan oikeuden perusteettomasti maksettujen tuotantomaksujen palautukseen. I väittää, että nämä tuotantomaksut on voitu määrittää oikein vasta asetuksen N:o 1360/2013 tultua voimaan ja että

se on siten vasta asetuksen voimaantulopäivän jälkeen voinut käyttää kyseistä oikeuttaan palautukseen. Näin ollen palautusta koskevan oikeuden edellytykseksi ei I:n mukaan voida asettaa 25.11.2002 annetun päätöksen peruuttamista tai muuttamista. I päätelee tästä, että tehokkuusperiaate on esteenä sille, että tullitoimipaikka perustaa ratkaisunsa kansallisiin vanhentumisaikoihin ja kyseisen päätöksen lainvoimaisuuteen.

- 23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma asetuksen N:o 1360/2013 2 artiklan tulkinnasta sekä unionin oikeuden oikeusvarmuuden periaatteen ja 19.12.2019 annetun tuomion Cargill Deutschland (C-360/18, EU:C:2019:1124) suhteesta.
- 24 Se katsoo tältä osin ensinnäkin, ettei unionin oikeudessa säädetä asetuksen N:o 1837/2002 nojalla tehtyjen tuotantomaksujen vahvistamispäätösten muuttamisen ja palautushakemuksen tekemisen menettelyllisistä edellytyksistä. Näistä edellytyksistä säädetään siis kansallisessa oikeudessa sen menettelysääntöjen mukaisesti.
- 25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei I:llä ole sovellettavan kansallisen oikeuden mukaan oikeutta perusteettomasti maksettujen tuotantomaksujen palautukseen. Kyseinen 25.11.2002 annettu päätös on nimittäin tullut lainvoimaiseksi eikä sitä voida enää taannehtivasti muuttaa, sillä määräaika sokerialan tuotantomaksujen vahvistamiseksi markkinointivuodeksi 2001/2002 on päättynyt helmikuussa 2010, eli ennen kuin asetus N:o 1360/2013 annettiin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei tuotantomaksuja Saksan oikeuden mukaan voida palauttaa, ellei lainvoimaista hallintopäätöstä näiden tuotantomaksujen vahvistamisesta muuteta, joten perusteettomasti kannettujen tuotantomaksujen palauttaminen on mahdollista vain, jos oikeus palautukseen perustuu välittömästi unionin oikeuteen.
- 26 Kyseinen tuomioistuin katsoo lisäksi, ettei asetuksesta N:o 1360/2013 seuraa automaattisesti tällaista oikeutta, sillä siitä ei ilmene selvästi, missä tapauksissa ja millä menettelyllisillä edellytyksillä kyseisessä asetuksessa säädetty taannehtiva oikaisu on tehtävä. Se seikka, ettei taannehtivasta oikaisusta seuraa automaattisesti oikeutta palautukseen, on kyseisen tuomioistuimen mukaan myös johdettavissa vastakohtaispäätelmällä markkinointivuosiin 1999/2000 ja 2000/2001 sovellettavan asetuksen 2018/264 2 artiklan 2 kohdasta, jossa Euroopan unionin lainsäätäjät on nimenomaisesti säätänyt tällaisesta oikeudesta, mikä olisi ollut turhaa, jos tämä oikeus olisi seurannut suoraan tuotantomaksujen muuttamisesta.
- 27 Kyseinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että oikeus perusteettomasti maksettujen tuotantomaksujen palautukseen seuraa vaatimuksesta turvata asetuksen N:o 1360/2013 tehokas vaikutus sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut 19.12.2019 antamassaan tuomiossa Cargill Deutschland (C-360/18, EU:C:2019:1124), mikä tapahtuu varmistamalla, että sokerintuottajia rasittaa vain tuotantomaksujen oikea määrä. Se toteaa lisäksi, että vaikka palautusmenettely ja sitä koskevat säännöt, joihin vanhentumisajat ja preklusiiviset määräajat lukeutuvat, kuuluvat kansallisen oikeuden alaan, jäsenvaltioiden on silti noudatettava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita siten, ettei sokerintuottajien ole käytännössä mahdotonta hakea palautusta. Nyt käsiteltävässä asiassa tuotantomaksujen vahvistamisen määräajan päättymisen ja siitä johtuva verotuspäätösten lainvoimaisuus ei siten saisi estää pääasian valittajaa käyttämästä oikeuttaan palautukseen.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kuitenkin epävarma siitä, onko tällainen päätelmä yhteensopiva unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvan oikeusvarmuuden periaatteen kanssa, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut 13.1.2004 antamassaan tuomiossa Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17) ja 20.12.2017 antamassaan tuomiossa Incyte

(C-492/16, EU:C:2017:995). Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei unionin oikeudessa kyseisen oikeuskäytännön mukaan lähtökohtaisesti edellytetä kohtuullisten muutoksenhakumääräaikaisten päätymisen tai muutoksenhakekeinojen käyttämisen jälkeen lainvoimaiseksi tulleen hallintopäätöksen poistamista, jos sen lainvoimaisuus edistää oikeusvarmuutta. Kyseisen tuomioistuimen mukaan tästä oikeuskäytännöstä seuraa lisäksi, että unionin tuomioistuimen tuomion huomioon ottaminen edellyttää hallinnolliselta elimeltä maksujen vahvistamista koskevan päätöksen uudelleenarviointia vain, jos – muun muassa – päätöstä voidaan kansallisen lain mukaan vielä muuttaa.

- 29 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan 19.12.2019 annettu tuomio Cargill Deutschland (C-360/18, EU:C:2019:1124) on kuitenkin ristiriidassa tällaisen oikeuskäytännön kanssa, koska siinä tunnustetaan oikeus palautukseen, vaikka kansallinen hallintopäätös on tullut lainvoimaiseksi ja perusteettomasti maksettujen verojen ja maksujen palautusta koskevan oikeuden vanhentumisaika on jo päättynyt. Näin on tässäkin asiassa, varsinkin kun tuotantomaksuja on muutettu asetuksella N:o 1360/2013 noin 11 vuotta kyseisen markkinointivuoden jälkeen.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan lopuksi herää myös kysymys, onko pääasian kantaja hakenut tullitoimipaikalta perusteettomasti kannettujen maksujen palauttamista ajoissa ja sovelletaanko asetuksen N:o 1360/2013 2 artiklassa asetettua määräaika, joka päättyy 30.9.2014, sokerintuottajiin. Kyseinen tuomioistuin katsoo, että asetuksen N:o 1150/2000 2 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan tämä määräaika on asetettu jäsenvaltioille sen varmistamiseksi, että unionin omat varat asetetaan komission käyttöön ennen kyseistä määräpäivää. Jos tämä määräaika ei kuitenkaan ole perusteettomasti suoritettujen tuotantomaksujen palautuksen hakemisen määräpäivä, on epäselvää, missä ajassa tällainen hakemus on tehtävä.
- 31 Tässä tilanteessa Bundesfinanzhof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko asetuksen N:o 1360/2013 2 artiklaa tulkittava siten, että sokerinvalmistajan olisi pitänyt jättää perusteettomasti perittyjen maksujen palauttamista koskeva hakemuksensa 30.9.2014 mennessä?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: Onko toimivaltaisella viranomaisella esillä olevan kaltaisessa tapauksessa (jossa on unionin oikeuden vastaisesti, mutta lainvoimaisesti, määrätty maksettavaksi maksuja, joita on vaadittu palautettavaksi vasta vuoden kuluttua siitä, kun asetuksella N:o 1360/2013 oli taannehtivasti vahvistettu alempi kerroin) oikeus hylätä perusteettomasti perittyjä tuotantomaksuja koskeva palautushakemus [päätöksen] lainvoimaisuutta koskevien kansallisten säännösten, kansallisten säännösten mukaan maksun määräämistä koskevaan päätökseen sovellettavan määräajan ja unionin oikeuden mukaisen oikeusvarmuuden periaatteen perusteella?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko asetuksen N:o 1360/2013 2 artiklaa tulkittava siten, että määräaika, jonka kuluessa kyseiseen asetukseen perustuva hakemus sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisesta on tehtävä, päättyy viimeistään kyseisten maksujen toteamispäivänä eli 30.9.2014.
- 33 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on aluksi todettava, että neuvosto antoi asetuksen N:o 1360/2013 noudattaakseen 27.9.2012 annettua tuomiota Zuckerfabrik Jülich ym. (C-113/10, C-147/10 et C-234/10, EU:C:2012:591), kuten asetuksen johdanto-osan 10 ja 11 perustelukappaleesta ilmenee. Tässä tuomioissa unionin tuomioistuin katsoi muun ohella, ettei komissio ollut käyttänyt oikeaa laskentamenetelmää määrittäessään sokerialan tuotantomaksuja markkinointivuosiksi 2002/2003–2005/2006 ja että asianomaisilla sokerintuottajilla oli siksi oikeus sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palautukseen korkoineen. Kyseisen asetuksen johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan, että koska markkinointivuoden 2001/2002 maksujen laskemiseksi käytetty menetelmä oli sama kuin tuomioistuimen pätemättömäksi toteama menetelmä, myös tuotantomaksut ja niihin liittyvä lisämaksun kerroin oli oikaistava. Mainitulla asetuksella pyritään siten taannehtivasti oikaisemaan markkinointivuosien 2001/2002–2005/2006 tuotantomaksujen määrää unionin tuomioistuimen mainitussa tuomiossa hyväksymän menetelmän mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 35 ja 36 kohta).
- 34 Tästä seuraa yhtäältä, että asetuksella N:o 1360/2013 pannaan täytäntöön sokerintuottajien unionin oikeuteen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, perustuva oikeus sokerialan tuotantomaksuina markkinointivuosilta 2001/2002–2005/2006 perusteettomasti maksettujen määrien palautukseen. Kyseisen asetuksen tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi näiden sokerintuottajien on näin ollen voitava tosiasiallisesti saada tällainen palautus (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 37 ja 38 kohta).
- 35 Toisaalta oikeutta palautukseen voidaan käyttää vasta mainitun asetuksen voimaantulopäivästä eli 20.12.2013 alkaen. Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat nimittäin voineet määrittää kunkin asianomaisen tuottajan perusteettomasti maksamien tuotantomaksujen tarkan määrän vasta kyseisen päivämäärän ja uusien sokerialan tuotantomaksujen taannehtivan vahvistamisen jälkeen. Kyseiset tuottajat ovat vastaavasti voineet saada tiedon tästä määrästä ja siten pätevästi hakea perusteettomasti suoritettujen maksujen palautusta vasta kyseisestä päivästä lähtien (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 40 ja 41 kohta).
- 36 Kyseisen palautuksen saamista koskevan oikeuden käyttämisen edellytyksistä ja määräajasta on ensinnäkin todettava, että asetuksen N:o 1360/2013 liitteessä olevassa 1 kohdassa vahvistetaan sokerialan uudet tuotantomaksut euromääräisinä tuotantomaksuina kohden kullekin markkinointivuodelle markkinointivuodesta 2001/2002 markkinointivuoteen 2005/2006 asti kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Lisäksi asetuksen 2 artiklassa vahvistetaan periaatteessa päivämäärä, johon mennessä jäsenvaltioiden on merkittävä näiden uusien maksujen määrä unionin omien varojen tilille. Lopuksi asetuksen 3 artiklassa vahvistetaan päivämäärät, joista alkaen kyseisiä uusia maksuja sovelletaan taannehtivasti (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 42–44 kohta).

- 37 Erityisesti asetuksen N:o 1360/2013 2 artiklasta luettuna yhdessä asetuksen N:o 1150/2000 2 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan kanssa ilmenee, että ensiksi mainitussa säännöksessä vahvistettu päivämäärä eli 30.9.2014 on päivä, johon mennessä jäsenvaltioiden on periaatteessa tullut todeta ne määrät, jotka maksuvelvollisten on maksettava uusina sokerialan tuotantomaksuina, ja merkitä nämä määrät unionin omien varojen tilille, eikä päivä, jona sokerintuottajien on tullut hakea perusteettomasti maksamiensa määrien palautusta. Kuten asetuksen N:o 1360/2013 johdanto-osan 23 perustelukappaleesta ilmenee, asetuksen 2 artiklassa asetettu määräaika ei rajoita asianomaisille talouden toimijoille suoritettaville palautuksille kansallisessa lainsäädännössä säädettyjen määräaikojen soveltamista.
- 38 Edellä mainituista säännöksistä seuraa, että asetuksella N:o 1360/2013 korvattiin ne komission asetusten säännökset, mukaan lukien asetuksen N:o 1837/2002 säännökset, joilla vahvistettiin sokerialan tuotantomaksujen määrät markkinointivuosiksi 2001/2002–2005/2006, taannehtivin vaikutuksin korvattujen säännösten soveltamispäivistä lukien, säätämättä kuitenkaan menettelyistä ja järjestelyistä, joita jäsenvaltioiden on sovellettava pannakseen täytäntöön tästä muutoksesta johtuvan sokerintuottajien oikeuden perusteettomasti suoritettujen tuotantomaksujen palautukseen (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 45 ja 53 kohta).
- 39 Tästä seuraa yhtäältä, ettei asetuksessa N:o 1360/2013 velloiteta kansallisia viranomaisia palauttamaan unionin oikeuden vastaisesti kannettuja kansallisia veroja tai maksuja ja tarvittaessa muuttamaan lainvoimaisia hallintopäätöksiä tai tuomioistuintratkaisuja, joilla nämä verot tai maksut on määrätty maksettaviksi, mistä oli kysymys erityisesti 6.10.2015 annettussa tuomiossa Târșia, C-69/14 (EU:C:2015:662, 24–30 kohta) ja 11.9.2019 annettussa tuomiossa Călin, C-676/17 (EU:C:2019:700, 24–29 kohdat), vaan panemaan täytäntöön näiden kansallisten viranomaisten unionin puolesta kantamien unionin omien varojen taannehtiva uudelleenarviointi, josta unionin lainsäätäjä on päättänyt.
- 40 Mainittujen viranomaisten ei siis tarvitse tässä tarkoituksessa arvioida uudelleen tai oikaista saati peruuttaa tämän tuomion 38 kohdassa tarkoitettujen komission asetusten perusteella tehtyjä kansallisia verojen määräämistä koskevia päätöksiä ja vastaavia verotuspäätöksiä, vaan laskea kunkin asianomaisen sokerintuottajan osalta näiden asetusten perusteella tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien ja asetuksen N:o 1360/2013 nojalla tuotantomaksuina maksettavien määrien erotus, jotta nämä tuottajat voivat pätevästi hakea tällaisen määrän palautusta, ja siten varmistaa viimeksi mainitun asetuksen tehokas vaikutus.
- 41 Toisaalta on niin, että koska asetuksessa N:o 1360/2013 ei säädetä menettelyistä ja järjestelyistä, joita jäsenvaltioiden on sovellettava pannakseen täytäntöön sokerintuottajien oikeuden perusteettomasti maksettujen tuotantomaksujen palautukseen, jäsenvaltioilla on edelleen mahdollisuus soveltaa sisäisen oikeusjärjestyksensä mukaisia menettelysääntöjä muun muassa vanhentumisaikojen ja preklusiivisten määräaikojen osalta sillä edellytyksellä, että vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 45 ja 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 42 Näiden periaatteiden noudattaminen edellyttää, että nämä menettelysäännöt eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia kansalliseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), ja ettei niillä tehdä unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (tehokkuusperiaate) (tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 43 Yhtäältä on vastaavuusperiaatteen noudattamisen osalta niin, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, joka tuntee suoraan menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan yksityisten unionin oikeuteen perustuvat oikeudet, asiana on varmistua siitä, että asetuksella N:o 1360/2013 säädetyn perusteettomasti maksettujen tuotantomaksujen palauttamista koskevan velvollisuuden täytäntöönpanoa koskevat menettelysäännöt eivät ole epäedullisempia kuin samankaltaisiin kansalliseen oikeuteen perustuviin vaatimuksiin sovellettavat menettelysäännöt (ks. analogisesti tuomio 14.10.2020, Valoris, C-677/19, EU:C:2020:825, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 Toisaalta unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee tehokkuusperiaatteen noudattamisen osalta, että kohtuullisten vanhentumisaikojen ja preklusiivisten määräaikojen asettaminen täyttää lähtökohtaisesti tehokkuusvaatimuksen, koska siinä sovelletaan oikeusvarmuuden perusperiaatetta, joka suojaa sekä asianomaista henkilöä että kyseistä hallintoa, vaikka tällaisten määräaikojen päättymisen on luonteensa takia omiaan estämään asianomaisia henkilöitä vetoamasta oikeuksiinsa kokonaan tai osittain (tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Koska sokerintuottajien oikeutta saada perusteettomasti maksetut tuotantomaksut palautetuksi voidaan käyttää vasta asetuksen N:o 1360/2013 voimaantulopäivästä lukien, unionin tuomioistuin on tältä osin katsonut, että kansalliset säännöt, joiden mukaan tällaisen palautuksen hakemiseen sovellettavat preklusiiviset määräajat ja vanhentumisajat päättyvät ennen asetuksen voimaantuloa, tekevät tällaisen palautusta koskevan oikeuden käyttämisen käytännössä mahdottomaksi. Unionin tuomioistuin on päätellyt tästä, että asetus N:o 1360/2013 luettuna tehokkuusperiaatteen valossa on esteenä tällaisille kansallisille säännöille (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 55, 56 ja 58 kohta).
- 46 Tästä seuraa, että asetukseen N:o 1360/2013 perustuvaan perusteettomasti maksettujen sokerialan tuotantomaksujen palauttamiseen sovellettavien kansallisten menettelysääntöjen, joissa säädetään kohtuullisista preklusiivisista määräajoista ja vanhentumisajoista, on katsottava olevan tehokkuusperiaatteen mukaisia edellyttäen, että nämä määräajat alkavat kulua asetuksen N:o 1360/2013 voimaantulopäivästä.
- 47 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnössään Saksan oikeuden säännöksiin, nimittäin verolain 169 §:n 1 ja 2 momenttiin ja 170 §:ään, joissa säädetään verojen ja tiettyjen maksujen peruuttamisen tai muuttamisen määräajoista. Nämä määräajat ovat tapauksesta riippuen vuosi ja neljä vuotta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan kerro, voidaanko näitä määräaikoja soveltaa asetukseen N:o 1360/2013 perustuvien palautushakemusten tekemiseen, ja jos voidaan, kumpaa määräaikaa sovelletaan.
- 48 Tältä osin on kuitenkin muistutettava unionin tuomioistuimen katsoneen, että esimerkiksi kolmen vuoden pituista kansallista preklusiivista määräaikaa voidaan pitää kyseisessä oikeuskäytännössä tarkoitettussa merkityksessä kohtuullisena (ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja ettei vuoden määräaika unionin oikeuden rikkomiseen perustuvan vaatimuksen esittämiselle tai muutoksenhaun vireillepanolle ole sinänsä kohtuuton, edellyttäen kuitenkin, että määräaika alkaa kulua aikaisintaan sen säännösten voimaantulosta, jolla tämä rikkominen on pyritty korjaamaan (ks. vastaavasti tuomio 14.10.2020, Valoris, C-677/19, EU:C:2020:825, 27 ja 28 kohta).

49 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1360/2013 2 artiklaa on tulkittava siten, että siinä ei edellytetä, että määräaika, jonka kuluessa kyseiseen asetukseen perustuva hakemus sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisesta on tehtävä, päättyy viimeistään kyseisten maksujen toteamispäivänä eli 30.9.2014. Jäsenvaltioiden asiana on kansallisessa oikeudessaan määrittää soveltuva määräaika vastaavuus- ja tehokkuuseriaatteita noudattaen, eikä vuoden pituinen määräaika sinänsä ole kohtuuton, edellyttäen kuitenkin, että se alkaa kulua aikaisintaan asetuksen N:o 1360/2013 voimaantulosta.

Toinen kysymys

50 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään lähinnä, onko asetusta N:o 1360/2013 tulkittava siten, että se on esteenä kansallisille säännöille, joiden nojalla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hylätä kyseiseen asetukseen perustuvan hakemuksen sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisesta sillä perusteella, että ennen kyseisen asetuksen antamista tehdyt kansalliset päätökset tuotantomaksujen määrien vahvistamisesta, jotka perustuvat useisiin sellaisiin komission asetuksiin, jotka on korvattu taannehtivin vaikutuksin edellä mainitulla asetuksella, ovat tulleet lainvoimaisiksi.

51 Ensinnäkin on todettava ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenevän, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset hylkäsivät I:n vuoden kuluessa asetuksen N:o 1360/2013 voimaantulopäivästä eli 18.12.2014 tekemän palautushakemuksen sillä perusteella, että tullitoimipaikan asetuksen N:o 1837/2002 nojalla 25.11.2002 antama päätös, jolla markkinointivuoden 2001/2002 tuotantomaksut vahvistettiin I:n osalta, oli tullut lainvoimaiseksi päätöksen muuttamista koskevan hakemuksen tekemiselle säädetyn preklusiivisen määräajan ja vanhentumisajan päätyttyä helmikuussa 2010.

52 Tältä osin on riittävää muistuttaa, että asetus N:o 1360/2013 luettuna yhdessä tehokkuuseriaatteen kanssa on, kuten erityisesti tämän tuomion 45 kohdasta ilmenee, esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan samaan asetukseen perustuva sokerialan tuotantomaksujen palauttamista koskeva hakemus voidaan hylätä sillä perusteella, että ennen asetuksen voimaantuloa tehdyt päätökset tuotantomaksujen vahvistamisesta ovat tulleet lainvoimaisiksi.

53 Oikeusvarmuuden periaate, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, ei mitenkään kyseenalaista tätä johtopäätöstä.

54 On totta, että koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kohtuullisten muutoksenhakumääräaikojen päättymisestä tai muutoksenhakekeinojen käyttämisestä seuraava hallintopäätöksen lainvoimaisuus edistää oikeusvarmuutta, unionin oikeudessa ei edellytetä, että hallinnollinen elin olisi lähtökohtaisesti velvollinen tarkastelemaan uudelleen lainvoimaiseksi tullutta hallintopäätöstä (tuomio 20.12.2017, Incyte, C-492/16, EU:C:2017:995, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

55 Kuten tämän tuomion 40 kohdassa on todettu, se, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset soveltavat asetusta N:o 1360/2013, ei kuitenkaan edellytä, että ne arvioivat uudelleen tai oikaisevat saati peruuttavat 25.11.2002 annetun päätöksen kaltaiset kansalliset veron määräämistä koskevat päätökset, jotka on tehty kyseisellä asetuksella taannehtivasti korvattujen komission asetusten nojalla. Tällaisten päätösten ja verotuspäätösten lainvoimaisuus ei siis voi

olla esteenä sille, että sokerintuottajat käyttävät unionin oikeuteen perustuvaa oikeuttaan perusteettomasti suoritettujen tuotantomaksujen palautukseen, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön kyseisellä asetuksella.

- 56 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että asetusta N:o 1360/2013 on tulkittava siten, että se on esteenä kansallisille säännöille, joiden nojalla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hylätä kyseiseen asetukseen perustuvan hakemuksen sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisesta sillä perusteella, että ennen kyseisen asetuksen antamista tehdyt kansalliset päätökset tuotantomaksujen määrien vahvistamisesta, jotka perustuvat useisiin sellaisiin komission asetuksiin, jotka on korvattu taannehtivin vaikutuksin edellä mainitulla asetuksella, ovat tulleet lainvoimaisiksi.

Oikeudenkäyntikulut

- 57 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (yhdeksäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Sokerialan tuotantomaksujen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 ja 2005/2006, lisämaksun kertoimen laskemisen vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2001/2002 ja 2004/2005 sekä sokerinvalmistajien sokerijuurikkaan myyjille tuotantomaksujen enimmäismäärän ja näiden tuotantomaksujen välisen erotuksen vuoksi maksaman määrän vahvistamisesta markkinointivuosiksi 2002/2003, 2003/2004 ja 2005/2006 2.12.2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1360/2013 2 artiklaa**

on tulkittava siten, että

siinä ei edellytetä, että määräaika, jonka kuluessa kyseiseen asetukseen perustuva hakemus sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisesta on tehtävä, päättyy viimeistään kyseisten maksujen toteamispäivänä eli 30.9.2014. Jäsenvaltioiden asiana on kansallisessa oikeudessaan määrittää soveltuva määräaika vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudattaen, eikä vuoden pituinen määräaika sinänsä ole kohtuuton, edellyttäen kuitenkin, että se alkaa kulua aikaisintaan asetuksen N:o 1360/2013 voimaantulosta.

- 2) Asetusta N:o 1360/2013**

on tulkittava siten, että

se on esteenä kansallisille säännöille, joiden nojalla toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hylätä kyseiseen asetukseen perustuvan hakemuksen sokerialan tuotantomaksuina perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisesta sillä perusteella, että ennen kyseisen asetuksen antamista tehdyt kansalliset päätökset tuotantomaksujen määrien vahvistamisesta, jotka perustuvat useisiin sellaisiin

Euroopan komission asetuksiin, jotka on korvattu taannehtivin vaikutuksin edellä mainitulla asetuksella, ovat tulleet lainvoimaisiksi.

Allekirjoitukset