JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PEDRO CRUZ VILLALÓN
6 päivänä maaliskuuta 2014[1]

Asia C-335/12

Euroopan komissio
vastaan
Portugalin tasavalta

(Komission Portugalin tasavaltaa vastaan nostama jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne)

Omat varat — Tuontitullien jälkitullaus — Jäsenvaltioiden taloudellinen vastuu — Sokerin ylijäämävarastot, joita ei ole viety

1. Tässä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa kanteessa, jonka komissio on nostanut Portugalin tasavaltaa vastaan sokerin ylijäämävarastoista, joita ei ole viety Portugalin liityttyä Euroopan yhteisöön, suoritettavien maksujen asettamisesta komission käytettäviksi, on esitetty kysymys kyseisistä ylijäämistä perittävien maksujen oikeudellisesta luonteesta. Unionin tuomioistuimella on tilaisuus lausua kyseisen varan, jota komissio pitää unionin omana varana vastoin Portugalin tasavallan näkemystä, luonnehdinnasta.

2. Jos unionin tuomioistuin päättää näiden maksujen olevan omia varoja, kuten ratkaisuehdotuksessani ehdotan, tämän jälkeen on selvitettävä, onko Portugalin tasavalta noudattanut vaadittavaa huolellisuutta täyttäessään velvoitteensa kantaa kyseinen summa omina varoina, ja jos näin ei ole, onko sen otettava vastuu niiden määrien maksamisesta unionille, joita se ei ole kantanut.

I **Unionin oikeus**

A *Asiakirja Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista*[2]

3. Liittymisasiakirjan 254 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Portugalin tasavallan on poistettava omalla kustannuksellaan erikseen määritettäviä yhteisön menettelyjä noudattaen ja 258 artiklassa määrätyin edellytyksin täsmennettävässä ajassa kaikki Portugalin alueella 1 päivänä maaliskuuta 1986 vapaassa vaihdannassa olevien tuotteiden varastot, jotka määrältään ylittävät sen, minkä voidaan katsoa edustavan tavanomaista siirtovarastoa.

_ _”

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — EYVL 1985, L 302, s. 23. Jäljempänä liittymisasiakirja.

4. Liittymisasiakirjan 371 artiklan 1 kohdan nojalla ”jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien korvaamisesta yhteisön omilla varoilla 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehtyä päätöstä – – sovelletaan 372–375 artiklan määräysten mukaisesti”.

5. Liittymisasiakirjan 372 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti ”’maatalousmaksuiksi’ kutsuttuihin, 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehdyn päätöksen 2 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin tuloihin kuuluvat myös tulot, jotka saadaan kaikista Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden sekä Portugalin ja kolmansien maiden välisessä tuontikaupassa – – todetuista summista”.

B *Päätös 85/257/ETY, Euratom*[3]

6. Päätöksen 85/257 2 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tulot, jotka kertyvät

a) maksuista, palkkioista, lisä- tai tasausmaksuista, lisäsummista tai -osista ja muista maksuista, jotka yhteisöjen toimielimet ovat vahvistaneet tai vahvistavat muiden kuin jäsenvaltioiden kanssa käytävälle kaupalle osana yhteistä maatalouspolitiikkaa, sekä maksuista, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä;

b) yhteisestä tullitariffista ja muista tulleista kertyvistä maksuista, jotka yhteisöjen toimielimet ovat vahvistaneet tai vahvistavat muiden kuin jäsenvaltioiden kanssa käytävälle kaupalle, ovat yhteisöjen talousarvioon otettavia omia varoja”.

7. Päätöksen 85/257 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot perivät 2 ja 3 artiklassa tarkoitetut Euroopan yhteisöjen omat varat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti, joita tarpeen vaatiessa muutetaan tätä tarkoitusta varten. Jäsenvaltiot antavat nämä varat komission käytettäviksi.”

C *Asetus (ETY) N:o 1697/79*[4]

8. Asetuksen N:o 1697/79 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tällä asetuksella vahvistetaan, millä edellytyksillä toimivaltaiset viranomaiset voivat kantaa jälkitullauksin ne tuonti- ja vientitullit, jotka syystä tai toisesta ovat jääneet velalliselta kantamatta tuonti- tai vientitullien maksamisvelvoitteen sisältävään tullimenettelyyn ilmoitetuista tavaroista.

2. Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) ’tuontitulleilla’ tulleja ja vaikutukseltaan vastaavia maksuja sekä yhteisen maatalouspolitiikan tai tiettyihin maataloustuotteista jalostettuihin tuotteisiin perustamissopimuksen 235 artiklan nojalla sovellettavien erityisjärjestelmien perusteella määrättyjä maatalousmaksuja ja kaikkia muita tuonnista perittäviä maksuja;

– –

3 — Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä 7.5.1985 tehty neuvoston päätös 85/257/ETY, Euratom (EYVL L 128, s. 15).

4 — Tuonti- tai vientitullien maksamisvelvoitteen sisältävään tullimenettelyyn ilmoitetuista tavaroista velalliselta kantamatta jääneiden tuonti- tai vientitullien kantamisesta jälkitullauksin 24.7.1979 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1697/79 (EYVL L 197, s. 1).

c) ’tileihin kirjaamisella’ hallintotointa, jolla – – asianmukaisesti vahvistetaan kannettavien tuonti- tai vientitullien määrä;

d) ’tullivelalla’ luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön velvollisuutta maksaa tuonti- tai vientitullit niistä tavaroista, joista tällaisia tulleja kannetaan – –”.

9. Asetuksen N:o 1697/79 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos toimivaltaiset viranomaiset toteavat, että tuonti- tai vientitullien maksamisvelvoitteen sisältävään tullimenettelyyn ilmoitetusta tavarasta lain mukaan kannettavat tuonti- tai vientitullit ovat kokonaan tai osittain jääneet kantamatta velalliselta, viranomaisten on ryhdyttävä toimiin kantamatta jääneiden tullien perimiseksi.

Näihin toimiin ei kuitenkaan voida ryhtyä enää sen jälkeen, kun kolmen vuoden määräaika on kulunut siitä päivästä, jona velalliselta alun perin kannettava määrä on kirjattu tileihin tai, jos sitä ei ole kirjattu tileihin, siitä päivästä, jona kyseisiä tavaroita koskeva tullivelka on syntynyt.

2. Edellä 1 kohdan mukaiset toimet pannaan vireille ilmoittamalla asianomaiselle se tuontitullin tai vientitullin määrä, jonka hän on velkaa.”

D *Asetus (ETY) N:o 3771/85*[5]

10. Asetuksen N:o 3771/85 1 artiklan mukaan kyseisessä asetuksessa ”vahvistetaan liittymissopimuksen 254 artiklan soveltamista koskevat yleiset säännöt”.

11. Sen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan ”tuotteita, jotka ovat vapaassa vaihdannassa Portugalissa, ovat – – tuotteet – – jotka on tuotu Portugaliin, joita koskevat tuontimuodollisuudet on toteutettu, josta maksettavat tullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut on peritty Portugalissa ja joita ei ole vapautettu kokonaan tai osittain näistä tulleista tai maksuista”.

12. Asetuksen N:o 3771/85 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tämän asetuksen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 22 päivänä syyskuuta 1966 annetun neuvoston asetuksen N:o 136/66/ETY[6] 38 artiklassa tai tarvittaessa maatalouden yhteisestä markkinajärjestelystä annettujen muiden asetusten vastaavissa säännöksissä säädettyä menettelyä noudattaen.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuja soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä ovat muun muassa seuraavat:

– –

d) ylijäämäisten tuotteiden myyntiä koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetuissa soveltamista koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä voidaan vahvistaa

– –

5 — Portugalissa olevista maataloustuotteiden varastoista 20.12.1985 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3771/85 (EYVL L 362, s. 21).

6 — EYVL L 172, s. 3025.

c) maksun kantaminen, jos asianomainen ei noudata ylijäämäisten tuotteiden myyntiä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä.”

E *Asetus (ETY) N:o 579/86*[7]

13. Asetuksen N:o 579/86 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan, että ”kun otetaan huomioon uusissa jäsenvaltioissa sokerialalla vallitseva keinottelun riski – –, on tarpeen antaa Espanjassa ja Portugalissa 1.3.1986 olevia sokerialan tuotteiden varastoja koskevia säännöksiä”.

14. Saman asetuksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, että ”määräpäivään mennessä viemättä jääneitä ja siten markkinoilta poistamatta jääneitä – – siirtovaraston ylittäviä määriä olisi pidettävä yhteisön sisämarkkinoille myytyinä siten kuin jos ne olisi tuotu kolmansista maista; näin ollen on perusteltua säätää kyseisen tuotteen viennille säädetyn määräajan viimeisenä päivänä voimassa olevan tuontimaksun suuruisen maksun kantamisesta niiltä – –”.

15. Saman asetuksen johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, että ”alan markkinoiden moitteettoman hallinnon asettamien vaatimusten täyttämiseksi on tarpeen säätää, että uusien jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot todettujen varastojensa tasosta sekä sisämarkkinoille myytyinä pidettävistä määristä”.

16. Asetuksen N:o 579/86 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Uusien jäsenvaltioiden on kunkin erikseen suoritettava alueellaan 1 päivänä maaliskuuta 1986 kello 00.00 vapaassa vaihdannassa olevien sokerin – – varastojen luettelointi.

2. Edellä olevan 1 kohdan soveltamiseksi on jokaisen henkilön, joka millä perusteella tahansa on 1 päivänä maaliskuuta 1986 kello 00.00 vapaassa vaihdannassa olevan – – vähintään 3 000 kilogramman suuruisen [sokerimäärän] haltija, tehtävä kyseisestä määrästä ilmoitus toimivaltaisille viranomaisille ennen 13 päivää maaliskuuta 1986.

– –”

17. Asetuksen N:o 579/86 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos – – sokerin – – varasto ylittää jonkin uuden jäsenvaltion osalta sille – – vahvistetun määrän, kyseisen jäsenvaltion on varmistettava, että luetteloidun määrän ja kyseisen vahvistetun määrän erotusta vastaava määrä viedään yhteisön ulkopuolelle ennen 1 päivää tammikuuta 1987[8] – –. Portugalin osalta varastot todetaan ja maasta vietävän sokerin määrä vahvistetaan ensimmäisen kappaleen mukaisesti erikseen Azorien ja Madeiran autonomisille alueille ja Portugalin muille alueille.

2. Määrät, jotka viedään 1 kohdan nojalla

– –

c) kyseisen tuotteen vienti on toteutettava ennen 1 päivää tammikuuta 1987 sen uuden jäsenvaltion alueelta, jossa 1 kohdassa tarkoitettu toteaminen tapahtui, ja tuote on toimitettava yhteisön ulkopuolelle ennen kyseistä määräaikaa.”[9]

7 — Espanjassa ja Portugalissa 1.3.1986 olevia sokerialan tuotteiden varastoja koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 28.2.1986 annettu komission asetus (ETY) N:o 579/86 (EYVL L 57, s. 21).

8 — Espanjassa ja Portugalissa 1.3.1986 olevia sokerialan tuotteiden varastoja koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 579/86 muuttamisesta 31.10.1986 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 3332/86 (EYVL L 306, s. 37) kyseistä päivämäärää muutettiin Portugalin osalta 1. päivään heinäkuuta 1987.

9 — Asetuksessa N:o 3332/86 päivämääräksi vahvistettiin Portugalin osalta 1.7.1987.

18. Saman asetuksen 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Todiste – – viennistä on annettava, jollei tälle ole ylivoimaista estettä, ennen 1 päivää maaliskuuta 1987,[10] esittämällä:

a) asianomaisen uuden jäsenvaltion toimivaltaisen toimielimen – – antamat vientitodistukset

b) asetuksen (ETY) N:o 3183/80[11] 30 ja 31 artiklassa tarkoitetut asiaa koskevat asiakirjat, jotka ovat tarpeen vakuuden vapauttamiseksi.

2. Jollei 1 kohdassa tarkoitettua todistetta esitetä 1 päivään maaliskuuta 1987 mennessä, kyseistä määrää on pidettävä yhteisön sisämarkkinoille myytynä.”

19. Saman asetuksen 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Määriltä, joita on 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti pidettävä sisämarkkinoille myytyinä, peritään maksu, joka on:

a) sokerin osalta 100 kilogrammaa kohden samansuuruinen kuin 31 päivänä joulukuuta 1986[12] voimassa oleva valkoisen sokerin tuontimaksu – –”.

20. Asetuksen N:o 579/86 8 artiklan 1 kohdan nojalla ”uusien jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet tämän asetuksen soveltamiseksi ja vahvistettava erityisesti kaikki valvontamenettelyt, jotka osoittautuvat tarpeellisiksi 3 artiklassa tarkoitetun luetteloinnin toteuttamiseksi sekä 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun vientivelvoitteen täyttämiseksi”.

F *Asetus (ETY, Euratom) N:o 1552/89*[13]

21. Asetuksen N:o 1552/89 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Tätä asetusta sovellettaessa katsotaan, että päätöksen 88/376/ETY, Euratom 2 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettuihin omiin varoihin kuuluva maksu on todettu, kun jäsenvaltion toimivaltainen yksikkö on toimittanut maksuvelvolliselle tiedon hänen maksettavakseen kuuluvasta määrästä. Tiedonanto tehdään, kun velallinen tunnetaan ja kun toimivaltaiset hallintoviranomaiset voivat kaikkia asiaa koskevia yhteisön säännöksiä ja määräyksiä noudattaen laskea maksun määrän.”

22. Saman asetuksen 11 artiklan mukaan ”asianomaisen jäsenvaltion on maksettava kaikista tämän asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulle tilille tehtävien tuloutusten viivästyksistä korkoa – –”.

23. Asetuksen N:o 1552/89 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että – – todettuja maksuja vastaavat määrät asetetaan komission käytettäviksi tämän asetuksen mukaisesti.

2. Jäsenvaltiot saavat vapautuksen todettuja maksuja vastaavien määrien asettamisesta komission käyttöön ainoastaan, jollei perintää ole voitu toteuttaa ylivoimaisen esteen vuoksi. Lisäksi jäsenvaltioiden ei tarvitse asettaa kyseisiä määriä komission käytettäviksi yksittäistapauksissa, kun kaikkien kyseessä olevaan tapaukseen liittyvien asianmukaisten tietojen tarkemmassa tarkastelussa

10 — Asetuksessa N:o 3332/86 päivämääräksi vahvistettiin Portugalin osalta 1.9.1987.

11 — Maataloustuotteiden tuonti-, vienti- ja ennakkovahvistustodistusmenettelyn soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 3.12.1980 annettu komission asetus (ETY) N:o 3183/80 (EYVL L 338, s. 1).

12 — Asetuksessa N:o 3332/86 päivämääräksi vahvistettiin Portugalin osalta 30.6.1987.

13 — Yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 88/376/ETY, Euratom soveltamisesta 29.5.1989 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom) N:o 1552/89 (EYVL L 155, s. 1).

osoittautuu, että jäsenvaltioista riippumattomista syistä on täysin mahdotonta toteuttaa perintää. Tällaiset tapaukset on mainittava 3 kohdassa tarkoitetussa kertomuksessa määrien ylittäessä 10 000 ecua – –; kertomukseen on sisällyttävä tieto syistä, jotka ovat estäneet jäsenvaltiota asettamasta kyseessä olevia määriä käytettäviksi. Komissio voi kuuden kuukauden kuluessa toimittaa huomautuksensa tiedoksi asianomaiselle jäsenvaltiolle.

– –”

II **Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely**

24. Portugalin viranomaiset pyysivät 26.6.2003 päivätyllä kirjeellä komissiota myöntämään sille asetuksen N:o 1150/2000 [14] 17 artiklan 2 kohdan mukaisen vapautuksen, jotta sen ei tarvitsisi asettaa komission käytettäviksi yhteensä 785 078,50 euron todettuja maksuja, jotka liittyvät sokerin ylijäämiin, joiden viennistä ei ollut esitetty todistetta asetuksessa N:o 579/86 säädetyssä määräajassa. Portugalin tasavalta väitti, että velalliselle 25.10.1990 osoitettu maksuunpanopäätös kumottiin Supremo Tribunal Administrativon 8.5.2002 antamalla ratkaisulla, [15] joten kyseistä summaa ei voitu periä.

25. Komissio hylkäsi täydentävien tietojen perusteella pyynnön, koska ensimmäisen päivän, jona tullivelka olisi voitu merkitä kirjanpitoon, ja jälkitullausmenettelyn tosiasiallisen aloittamispäivän välillä oli kulunut yli kolme vuotta. Komissio katsoi, ettei myöskään ollut esitetty näyttöä siitä, että kyseisen määrän perimättä jääminen ei ollut johtunut Portugalin viranomaisista, ja vaati Portugalin viranomaisia asettamaan komission käytettäväksi yhteensä 785 078,50 euroa viimeistään 20.9.2004.

26. Erinäisen kirjeenvaihdon jälkeen Portugalin viranomaiset osoittivat 31.1.2006 päivätyllä kirjeellä, että Supremo Tribunal Administrativo oli perustanut ratkaisunsa siihen, että riidanalaiset maksut eivät olleet omia varoja, joten asetuksen N:o 1150/2000 17 artiklan 2 kohtaa ei voitu soveltaa, ja pyysivät, että niiden esittämä vapautuspyyntö jätettäisiin käsittelemättä.

27. Komissio hylkäsi kyseisen pyynnön 28.7.2006 päivätyllä kirjeellä ja vaati uudestaan Portugalin viranomaisia asettamaan välittömästi riidanalaisen määrän sen käytettäväksi. Vastausta ei saatu tähän vaatimukseen eikä myöhempään, 31.1.2007 päivätyllä kirjeellä esitettyyn vaatimukseen.

28. Komissio osoitti Portugalin viranomaisille 23.10.2007 virallisen huomautuksen, jossa se ilmoitti olevansa eri mieltä väitteestä, että kyseiset maksut eivät olleet omia varoja, ja totesi, että vaikka Supremo Tribunal Administrativon ratkaisua oli kiistatta noudatettava, se liittyi ainoastaan toimijan ja kansallisten viranomaisten välisiin suhteisiin.

29. Virallista huomautusta ei noudatettu, joten komissio osoitti 2.2.2009 päivätyllä kirjeellä kansallisille viranomaisille perustellun lausunnon ja sen jälkeen 28.10.2011 päivätyllä kirjeellä täydentävän perustellun lausunnon. Koska Portugalin tasavalta pysyi kannassaan, komissio nosti sitä vastaan käsiteltävän kanteen.

14 — Yhteisöjen omista varoista tehdyn päätöksen 94/728/EY, Euratom soveltamisesta 22.5.2000 annettu neuvoston asetus (ETY, Euratom) N:o 1150/2000 (EYVL L 130, s. 1).

15 — Kyseiseen ratkaisuun johtaneessa menettelyssä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettiin ennakkoratkaisukysymys, jonka johdosta se antoi 11.10.2001 määräyksen asiassa C-30/00, William Hinton & Sons (Kok., s. I-7511).

III **Komission kanne**

30. Komissio väittää, että Portugali ei ole noudattanut EY 10 artiklan, liittymisasiakirjan 254 artiklan, päätöksen 85/257 7 artiklan, asetuksen N:o 579/86 4, 7 ja 8 artiklan, asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan ja asetuksen N:o 1552/89 2, 11 ja 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole asettanut unionin käytettäväksi 785 078,50:tä euroa, joka vastaa sokerin ylijäämävarastoista, joita ei ole viety Portugalin liityttyä Euroopan yhteisöön, suoritettavia maksuja.

31. Komissio väittää, että vaadittu määrä kuuluu yhteisön ”omiin varoihin”päätöksen 85/257 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla, koska kyseessä on tulo, joka on peräisin ”maksuista, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä”, joka perustuu Portugalin tasavallan Euroopan yhteisöön liittymisen yhteydessä käyttöön otettuun erityisjärjestelyyn.

32. Komissio väittää, että liittymisasiakirjan 254 artiklan mukaisesti Portugalin tasavallan oli poistettava omalla kustannuksellaan ja yhteisön menettelyjä, joita koskevat säännöt ja määräajat on määritetty asetuksissa N:o 3771/85 ja N:o 579/86, noudattaen kaikki Portugalin alueella 1.3.1986 vapaassa vaihdannassa olevien tuotteiden varastot, jotka määrältään ylittivät sen, minkä voitiin katsoa edustavan tavanomaista siirtovarastoa.

33. Komission mielestä toisiinsa ei pidä sekoittaa luonteensa puolesta yhtäältä ylijäämän viennistä mahdollisesti aiheutuneita kustannuksia ja toisaalta määrää, joka kansallisten viranomaisten olisi pitänyt kantaa siksi, että ylijäämät katsottiin ”yhteisön sisämarkkinoille myydyiksi siten kuin jos ne olisi tuotu kolmansista maista”, kuten asetuksen N:o 579/86 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan. Viimeksi mainittu määrä on yhteisön oma vara, sillä kyseisten kustannusten erilainen luonne vahvistettiin edellä mainitussa asiassa William Hinton & Sons annetun määräyksen 57 kohdassa.

34. Komissio katsoo riidanalaisen tullivelan myöhäisestä ilmoittamisesta kanteessaan, että yli kolme vuotta ehti kulua tullivelan kirjanpitoon merkitsemisen ensimmäisen mahdollisen päivän – 16.10.1987 – ja jälkitullausmenettelyn tosiasiallisen aloittamispäivän – 29.10.1990 – välillä, mikä tarkoittaa, että asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan 1 kohdassa vahvistettu vanhentumisaika on kulunut umpeen, kuten myös Supremo Tribunal Administrativo totesi 8.5.2002 antamassaan ratkaisussa, ja vastaavasti, että tullivelka olisi voitu ilmoittaa ajoissa. Komissio väittää vielä, että sen kantaa tukee 15.11.2005 annettu yhteisöjen tuomioistuimen tuomio.[16]

35. Komissio vaatii näin ollen unionin tuomioistuinta toteamaan, ettei Portugali ole noudattanut EY 10 artiklan, liittymisasiakirjan 254 artiklan, päätöksen 85/257 7 artiklan, asetuksen N:o 579/86 4, 7 ja 8 artiklan, asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan ja asetuksen N:o 1552/89 2, 11 ja 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan. Se vaatii myös, että Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV **Asian käsittely unionin tuomioistuimessa**

36. Unionin tuomioistuin kehotti komissiota ja Portugalin tasavaltaa keskittymään istunnossa lausumissaan seuraaviin neljään kysymykseen: 1) Onko asetuksen N:o 3771/85 8 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu maksu yhteisön oma vara? 2) Jos kyseessä on maksu, josta on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä, kuuluuko se asetuksen N:o 1697/79 soveltamisalaan? 3) Mitkä ovat kyseisen maksun tapauksessa asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetun kolmen vuoden ajanjakson tarkat alkamis- ja päättymispäivät? 4) Mikä on komission mielestä tarkkaan se ajanjakso, jonka aikana Portugalin viranomaiset eivät olleet toimineet riittävän ripeästi ilmoittaakseen riidanalaisen tullivelan?

16 — Asia C-392/02, komissio v. Tanska, tuomio 15.11.2005 (Kok., s. I-9811, 60, 63, 67 ja 68 kohta).

37. Portugalin tasavalta väittää vastineessaan riidanalaisen määrän luonteesta ja komission epäilyistä, jotka koskevat asetuksen N:o 1697/79 sovellettavuutta, että edellä mainitussa asiassa William Hinton & Sons annetussa määräyksessä todettiin, että tavarat on täytynyt ilmoittaa asetuksen N:o 579/86 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jotta asetusta N:o 1697/79 voitaisiin soveltaa, minkä selvittäminen kuuluu Supremo Tribunal Administrativolle. Kuten kyseisen määräyksen 38 kohdassa todetaan, kansallisen tuomioistuimen on muussa tapauksessa sovellettava maksujen perimistä koskevaa Portugalin lainsäädäntöä.

38. Portugalin tasavallan mukaan Supremo Tribunal Administrativo ei täsmentänyt, täyttyykö kyseinen edellytys, mutta sen mukaan asetusta N:o 1697/79 sovellettiin uudistetun tullilain [17] 98 §:ssä tehdyn viittauksen nojalla, jonka mukaan sellaisten maksujen jälkitullausta, jotka eivät ole omia varoja eivätkä jäännöstulleja, säännellään voimassa olevalla yhteisön lainsäädännöllä.

39. Portugalin tasavallan mielestä Supremo Tribunal Administrativo on tehnyt virheen. Siitä huolimatta 8.5.2002 annettu ratkaisu oli pantava täytäntöön perustuslaillista järjestystä koskevista pakottavista syistä.

40. Portugalin tasavalta väittää, että koska asetuksen N:o 1150/2000 17 artiklaa sovelletaan ainoastaan yhteisön omiin varoihin, sen alkuperäinen vapauttamista koskeva pyyntö olisi katsottava vaikutuksettomaksi.

41. Toisaalta Portugalin tasavalta väittää, että asetuksen N:o 579/86 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua määrää ei ollut kohdistettu mihinkään yhteisöjen vuosien 1987, 1988 ja 1989 yleisen talousarvion momenttiin, vaikka 21.12.1977 annetun varainhoitoasetuksen [18] 4 artiklan nojalla tuloja voidaan kantaa ainoastaan talousarvion momenttiin kirjattaviksi. Vaikka käsiteltävässä asiassa olisi kyse omista varoista, niiden perimiselle on siis olemassa oikeudellinen este.

42. Portugalin tasavalta väittää lisäksi, että liittymisasiakirjassa on täsmennetty tulot, jotka on luokiteltava omiksi varoiksi, eivätkä niihin kuulu asetuksen N:o 579/86 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta määrästä peräisin olevat tulot.

43. Portugalin tasavalta väittää, että asiassa Koninklijke Coöperatie Cosun vastaan komissio 26.10.2006 annetussa tuomiossa [19] kyseenalaistettiin kyseisen määrän luokittelu tuontimaksuksi ja jos kyse olisi omista varoista, niihin kuuluisivat myös asetuksen N:o 60/2004 [20] 6 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 1832/2006 [21] 12 artiklan 3 kohdan nojalla perittävät maksut, joita ei kuitenkaan luokitella omiksi varoiksi.

44. Portugalin tasavalta katsoo näin ollen, että riidanalainen määrä perustuu yhtäältä asetuksen N:o 3771/85 8 artiklan 3 kohdan c alakohtaan ja toisaalta liittymisasiakirjan 254 artiklaan, koska niihin viitataan asetuksen N:o 579/86 johdanto-osan ensimmäisessä ja toisessa perustelukappaleessa.

45. Portugalin tasavalta huomauttaa tullivelan ilmoittamisen väitetystä viivästymisestä, että sen alkuperäinen pyyntö johtui siitä, ettei se pystynyt perimään riidanalaista määrää, koska Supremo Tribunal Administrativo oli kumonnut maksuunpanopäätöksen. Se väittää tältä osin, että kansalliset viranomaiset saivat tiedon tullivelasta vasta 2.8.1990 ja että ne saattoivat aloittaa jälkitullaustoimet vasta 9.10.1990, jolloin ne havaitsivat, että kyseinen yritys ei ollut ilmoittanut tietoja asianmukaisesti.

17 — Hyväksytty 27.4.1965 annetulla asetuksella nro 46311.

18 — EYVL L 356, s. 1.

19 — Asia C-68/05 P (Kok., s. I-10367).

20 — Sokerialalla sovellettavista siirtymätoimenpiteistä Tšekin, Viron, Kyproksen, Latvian, Liettuan, Unkarin, Maltan, Puolan, Slovenian ja Slovakian unioniin liittymisen vuoksi 14.1.2004 annettu komission asetus (EY) N:o 60/2004 (EUVL L 9, s. 8).

21 — Siirtymätoimenpiteistä sokerialalla Bulgarian ja Romanian unioniin liittymisen vuoksi 13.12.2006 annettu komission asetus (EY) N:o 1832/2006 (EUVL L 354, s. 8).

46. Edellä esitetyn perusteella Portugalin tasavalta vaatii, että komission kanne hylätään ja että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

47. Asianosaisten kannat pysyivät pääosin ennallaan myös vastauskirjelmissä.

V **Asian tarkastelu**

48. Käsiteltävän kanteen ytimessä on kysymys sokerin ylijäämästä, jota ei ole viety Portugalin liityttyä Euroopan yhteisöön, suoritettavien maksujen oikeudellisesta luonteesta.

49. Ratkaisun antamiseksi on ensiksi tarkasteltava sokerin ylijäämien käsittelyn lainsäädäntökontekstia.

A *Sokerin ylijäämävarastot Portugalin liittymisen yhteydessä*

50. Liittymisasiakirjan 254 artiklan mukaisesti Portugali oli velvollinen poistamaan omalla kustannuksellaan ”kaikki [alueellaan] 1 päivänä maaliskuuta 1986 vapaassa vaihdannassa [olleiden] tuotteiden varastot, jotka määrältään [ylittivät] sen, minkä [voitiin] katsoa edustavan tavanomaista siirtovarastoa”. Toisin sanoen ylijäämät tai *ylijäämävarastot*.

51. Tämän velvollisuuden täytäntöön panemiseksi maataloustuotteiden alalla asetuksella N:o 3771/85 vahvistettiin liittymisasiakirjan 254 artiklan soveltamista koskevat yleiset säännöt. Kyseisten sääntöjen mukaisesti asetuksessa todetaan, että ”tuotteita, jotka ovat vapaassa vaihdannassa Portugalissa, ovat – – tuotteet – – jotka on tuotu Portugaliin, joita koskevat tuontimuodollisuudet on toteutettu ja joista maksettavat tullit ja vaikutukseltaan vastaavat maksut on peritty Portugalissa” (1 artikla).

52. Asetuksen N:o 3771/85 8 artiklassa viitataan soveltamismenettelyihin, joista on säädetty rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä ja maatalouden yhteisestä markkinajärjestelystä annetuissa asetuksissa, ja siinä täsmennetään, että soveltamista koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä voidaan vahvistaa ”maksun kantaminen, jos asianomainen ei noudata ylijäämäisten tuotteiden myyntiä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä.”

53. Asetuksen N:o 3771/85 8 artiklan nojalla annettiin asetus N:o 579/86 Portugalissa 1.3.1986 olevia sokerialan tuotteiden varastoja koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset säännöt ovat seuraavat:

a) Portugalin oli suoritettava alueellaan 1.3.1986 vapaassa vaihdannassa olevien sokerin varastojen luettelointi (3 artiklan 1 kohta). Tätä varten jokaisen henkilön, joka oli vähintään 3 000 kilogramman suuruisen sokerimäärän haltija, oli tehtävä kyseisestä määrästä ilmoitus toimivaltaisille viranomaisille ennen 13.3.1986 (3 artiklan 2 kohta).

b) Saman asetuksen 4 artiklassa säädetään, että jos Portugalille asetuksen 2 artiklassa vahvistetut määrät ylittyivät, sen oli varmistettava, että ylijäämä oli viety yhteisön ulkopuolelle ennen 1.7.1987.

c) Kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan todiste viennistä oli esitettävä ennen 1.9.1987.

d) Jollei kyseistä todistetta esitettäisi, ylijäämää oli pidettävä yhteisön sisämarkkinoille myytynä (5 artiklan 2 kohta).

e) Saman asetuksen 7 artiklassa säädetään, että sisämarkkinoille myytyinä pidetyistä ylijäämistä perittiin maksu, joka vastasi 30.6.1987 voimassa ollutta valkoisen sokerin tuontimaksua korotettuna tai alennettuna valkoiselle sokerille samana päivänä voimassa olleella Portugalin liittymistasausmaksulla.

54. Komission mielestä viimeksi mainittu maksu on yhteisön oma vara. Portugali kiistää tämän vetoamalla perusteisiin, jotka eivät vakuuta minua.

B *Oman varan käsite*

55. Yhteisöjen rahoitus muodostui alun perin pääasiassa jäsenvaltioiden rahoitusosuuksista. Rooman sopimuksissa määrättiin kuitenkin jo sellaisen omien varojen järjestelmän perustamisesta, joka koostui pääasiallisesti yhteisestä tullitariffista kertyvistä tuloista (ETY 201 artikla).

56. Kansallisiin rahoitusosuuksiin perustuva rahoitusjärjestelmä korvattiin omien varojen järjestelmällä vuonna 1970,[22] vaikka molempia järjestelmiä noudatettiin käytännössä rinnakkain vuoteen 1980 saakka. Vielä nykyisinkin rahoitusosuuksilla rahoitetaan joitakin talousarvion ulkopuolisia välineitä.[23] Omiin varoihin perustuva rahoitus on kaiken kaikkiaan periaatteellinen kysymys, sillä talousarvio vahvistaa unionin itsenäistä olemusta.[24]

57. Omia varoja ei ole määritelty perussopimuksissa. Komissio on määritellyt ne oikeustieteessäkin hyväksytyllä tavalla ”verotuloiksi, jotka on luovutettu lopullisesti yhteisölle talousarvion rahoittamiseen ja joihin sillä on kansallisten viranomaisten päätöksistä riippumatta oikeus suoraan lain nojalla”.[25]

58. Kyseiset varat muodostuvat seuraavista osista:[26]

a) Niin sanotut perinteiset tai luonnolliset omat varat, joihin kuuluvat tullimaksut, yhteisen maatalouspolitiikan nojalla käyttöön otetut yhteisön maatalousmaksut ja muut maksut (muun muassa sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä määrätyt maksut);

b) Yhdenmukaistettuun alv-perusteeseen sovellettava prosenttiosuus;

c) Täydentävät omat varat, jotka vahvistetaan bruttokansantulon (BKTL) perusteella.

59. Näihin tuloihin lisätään tulot, jotka ovat peräisin unionin virkamiesten ja toimihenkilöiden palkoista ja palkkioista perittävästä verosta sekä toimielinten hallinnollisesta ja taloudellisesta toiminnasta. Suurin osa omista varoista muodostuu kuitenkin edellä mainituista osista.

22 — Neuvoston päätös (EHTY, ETY, Euratom) 70/243, annettu 21.4.1970 (EYVL L 94, s. 12).

23 — Esimerkiksi Euroopan kehitysrahasto (EKR), joka perustettiin Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisellä 23.6.2000 allekirjoitetulla kumppanuussopimuksella. Rahoitusosuuksilla katetaan myös tiettyjä tutkimusohjelmia (Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annetun neuvoston asetuksen N:o (EY, Euratom) 1605/2002 (EYVL L 248, s.1) 18 artiklan 1 kohdan a alakohta).

24 — Tältä osin mielenkiintoisia ovat L. J. van Middelaarin kannanotot teoksessa *The Passage to Europe. How a Continent became a Union*, Yale University Press, 2013, s. .

25 — Euroopan komissio, *Euroopan unionin julkinen talous*, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, Luxemburg, 2002, s. 108.

26 — Koostumus on pysynyt samana omia varoja koskevissa perättäisissä päätöksissä vuodesta 1970 alkaen. Uusin näistä on 7.6.2007 tehty neuvoston päätös 2007/436/EY, Euratom (EUVL L 163, s. 17). Omien varojen järjestelmän kehityksestä ks. Waldhoff, Ch., ”Art. 311 (3)”, teoksessa Calliess, Ch. ja Ruffert, M. (toim.), *EUV/AEUV Kommentar*, 4. painos, Verlag C.H. Beck, München, 2011.

60. Jäsenvaltiossa kannetut perinteiset omat varat on tallennettava komission tätä varten avaamalle valtionkassan tilille.[27] Koska nämä varat ovat alkuperältään yhteisön varoja, niitä ei säännönmukaisesti kirjata menoina tai tuloina kansallisiin talousarvioihin. Käytännössä useat jäsenvaltiot kuitenkin kirjaavat ne talousarvioihinsa, vaikkakin aina läpikulkuerinä. Tästä huolimatta vaikuttaa siltä, että tulojen maksaminen yhteisöille riippuu kansallisesta päätöksestä, mikä on ristiriidassa sen kanssa, että kyseiset varat kuuluvat yksinomaan unionille.

C *Pääasian kohteena olevien maksujen luonne*

61. Käsittelen jäljempänä erikseen perusteita, jotka puoltavat maksujen luokittelua yhtäältä unionin omiksi varoiksi ja toisaalta jäsenvaltioiden tuloiksi, ja esitän kantani molemmista.

1. Perustelut maksujen luokittelulle omiksi varoiksi

62. Sokerin ylijäämävarastoista suoritettavia maksuja on lähtökohtaisesti pidetty tullimaksuja vaikutukseltaan vastaavina maksuina ja siten omina varoina. Edellä mainitussa asiassa William Hinton & Sons annetussa määräyksessä[28] näiden maksujen todetaan toistuvasti olevan omina varoina perittäviä maksuja.

63. Portugalin tasavallan mielestä tätä päättelyä ei kuitenkaan noudatettu edellä mainitussa asiassa Koninklijke Coöperatie Cosun vastaan komissio annetussa tuomiossa. Yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemyksen ja vahvisti, että maksua, jollaisesta on kyse myös käsiteltävässä asiassa, ”ei peritä siitä syystä, että C-sokeri on ylittänyt yhteisön ulkorajat, vaan päinvastoin siksi, että – – sen viennissä ei ole noudatettu – – vahvistettuja edellytyksiä ja määräaikoja – –”.[29] Mielestäni tämän toteamuksen merkitys käsiteltävän asian kannalta on kiistanalainen, koska siitä seuraa ainoastaan, että sokerin ylijäämävarastoista suoritettavat maksut eivät ole vienti- tai tuontitulleja, mutta siitä ei voida päätellä, etteivät ne voisi olla omia varoja muulla perusteella.

64. Komissio on joka tapauksessa katsonut vuodesta 2006 alkaen, että riidanalaiset maksut on luokiteltava päätöksen 2000/597 2 artiklassa tarkoitetuiksi ”maksuiksi, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä”.

65. Mielestäni komission näkemystä on vaikea olla jakamatta jo pelkästään siksi, että päätöksen 2000/597 2 artiklan sanamuoto on riittävän laaja käsittämään myös riidanalaisen maksun. Tämä ei vaikuta siihen, että vaikka on kiistatonta, että edellä mainitussa asiassa Koninklijke Coöperatie Cosun vastaan komissio annetun tuomion mukaan kyseinen maksu ei tarkkaan ottaen ole vienti- tai tuontitulli, käsiteltävään asiaan sovellettavan unionin oikeuden mukaan maksulla on kuitenkin tämän tyyppisiä tulleja *vastaava tehtävä*.

66. Kuten komissio totesi, asetuksen N:o 579/86 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan nimittäin, että ”määräpäivään mennessä viemättä jääneitä ja siten markkinoilta poistamatta jääneitä – – siirtovaraston ylittäviä määriä *olisi pidettävä* yhteisön sisämarkkinoille myytyinä *siten kuin jos ne olisi tuotu kolmansista maista*; näin ollen on perusteltua säätää *kyseisen tuotteen viennille* säädetyn määräajan viimeisenä päivänä voimassa olevan *tuontimaksun suuruisen maksun kantamisesta niiltä – –*”.[30]

27 — Kirjaus on tehtävä maksun toteamista seuraavan kuukauden aikana. Maksu on todettu, kun jäsenvaltion toimivaltainen yksikkö on vahvistanut sitä vastaavan tullivelan. Unioni on tältä osin riippuvainen kansallisista tullausyksiköistä.

28 — Kuten edellä jo todettiin, kyseinen määräys annettiin Supremo Tribunal Administrativolle menettelyssä, jossa todettiin sokerin ylijäämävaraston haltijalta perittävä tullimaksu.

29 — Edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Koninklijke Coöperatie Cosun v. komissio, tuomion 41 kohta.

30 — Kursivointi tässä.

67. Kyseinen maksu on suhteellisen selvästi tuontimaksua vastaava unionin oma vara.

68. Vaikka tätä ei hyväksyttäisi, mielestäni niitä olisi pidettävä omina varoina myös, koska ne ovat päätöksessä 2000/597 tarkoitettuja ”maksuja, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä”.

69. Saman asetuksen N:o 579/86 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan nimittäin, että ”*alan markkinoiden moitteettoman hallinnon* asettamien vaatimusten täyttämiseksi on tarpeen säätää, että uusien jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot todettujen varastojensa tasosta sekä sisämarkkinoille myytyinä pidettävistä määristä”.[31] Tällaista näyttöä tarvitaan sen selvittämiseksi, onko Portugali ylittänyt sille asetuksessa N:o 579/86 vahvistetun määrän, ja jos näin on tapahtunut, onko Portugalin tasavalta asetuksen 4 artiklassa edellytetyllä tavalla varmistanut, että ylijäämä oli viety yhteisön ulkopuolelle ennen 1.1.1987.

70. Kyseessä on näin ollen toimenpide, jonka tarkoituksena on taata sokerimarkkinoiden vakaus välttämällä vääristymät, joita voi aiheutua uudella jäsenvaltiolla sen yhteisöön liittymisen yhteydessä olevista ylijäämävarastoista. Asetuksessa N:o 579/86 pyritään välttämään ylijäämistä, joita ei ole poistettu viemällä ne yhteisön ulkopuolelle, aiheutuva markkinoiden epätasapaino soveltamalla ylijäämiin samaa maksua kuin niihin olisi sovellettu, jos kyseiset määrät olisi tuotu yhteisöön.

71. Asetus N:o 579/86 on lisäksi ilmeisen linjassa asetuksen N:o 2670/81[32] kanssa, jonka 3 artiklan 1 kohdassa säädetään maksusta, joka peritään määristä, jotka ”on – – *myyty sisämarkkinoilla*”,[33] sillä asetuksen N:o 579/86 7 artiklan 1 kohdassa viitataan ”*sisämarkkinoille myytyinä pidettäviin* määriin”.[34] On vaikea ymmärtää, miksi Portugali kuitenkin myöntää nimenomaisesti,[35] että asetuksen N:o 2670/82 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti perityt määrät ovat tuloja, jotka ovat päätöksen 85/257 2 artiklassa tarkoitetulla tavalla peräisin ”maksuista, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä”, mutta sen mielestä asetuksen N:o 579/86 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti perittyjä määriä ei voida luonnehtia samoin.[36]

72. Siltä osin kuin kyse on yhtäältä maksusta, jolla on tuontitullia vastaava vaikutus, ja toisaalta toimenpiteestä, jolla pyritään sokerimarkkinoiden hallinnoinnin parantamiseen, voidaan pätevästi väittää, että kyseinen maksu on kummallakin perusteella oma vara. Myös vastakkaiset väitteet on kuitenkin tutkittava.

2. Perustelut, joiden vuoksi maksuja ei pitäisi luokitella omiksi varoiksi

73. Kuten komissio väittää, asetuksen N:o 579/86, jolla otetaan käyttöön Portugalissa 1.3.1986 olevia sokerialan tuotteiden varastoja koskevat yksityiskohtaiset säännöt, yksi oikeudellisista perustoista on liittymisasiakirjan lisäksi Portugalissa olevista maataloustuotteiden varastoista annettu asetus N:o 3771/85. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että asetus N:o 579/86 koskisi ”maksuja, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä” eli päätöksessä 85/257 tarkoitettuja omia varoja. Mainitulla asetuksella N:o 579/86 pannaan ainoastaan täytäntöön asetus N:o 3771/85, jonka ainoa oikeudellinen perusta on liittymisasiakirja eikä sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn vahvistamisesta annettu asetus N:o 1785/81.[37]

31 — Kursivointi tässä.

32 — Kiintiötä suuremman tuotannon soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä sokerialalla 14.9.1981 annettu komission asetus (ETY) N:o 2670/81 (EYVL L 262, s. 14).

33 — Kursivointi tässä.

34 — Kursivointi tässä.

35 — Portugalin vastauksen 2 kohta.

36 — Portugali vetoaa erilaisen näkemyksensä tueksi vastauskirjelmänsä 3 kohdassa komission perusteltuun lausuntoon antamaansa vastaukseen. Kyseisessä vastauksessa ei kuitenkaan viitata millään tavoin asetukseen N:o 2670/81.

37 — EYVL L 177, s. 4.

74. Mielestäni edellä esitetty ei horjuta näkemystä siitä, että riidanalaiset maksut ovat yhteisön omia varoja.

75. Kuten edellä on todettu,[38] riidanalaisten maksujen tarkoituksena on varmistaa sokerimarkkinoiden vakaus, ja tästä syystä niitä sovelletaan ”sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä”. Asetuksella N:o 1785/81 toki vahvistetaan sokerialan yhteinen markkinajärjestely, kuten sen nimikin osoittaa, mutta tämä ei tarkoita, että se muodostaisi kaikkien sokerimarkkinoilla sovellettavien säädösten oikeudellisen perustan.

76. Päätös 85/257 koskee tosiasiassa ”maksuja, joista on määrätty sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä”. Vaikka on selvää, että kyseinen markkinajärjestely on määritelty asetuksessa N:o 1785/81, järjestelyssä perittävät maksut voivat perustua muihin säädöksiin. Näin on esimerkiksi Portugalissa olevista maataloustuotteiden varastoista annetun asetuksen N:o 3771/85 tapauksessa.

77. Toisaalta ei voida jättää huomiotta liittymisasiakirjaa, jonka 254 artiklassa todetaan, että ylijäämävarastot on poistettava ”erikseen määritettäviä yhteisön menettelyjä noudattaen”, sillä asetuksen N:o 3771/85 nimenomaisena tarkoituksena on vahvistaa tällaiset menettelyt. Liittymisasiakirjan 371 artiklan 1 kohdan mukaisesti ”jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien korvaamisesta yhteisön omilla varoilla 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehtyä päätöstä – – sovelletaan 372–375 artiklan määräysten mukaisesti”. Kyseisen 372 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti ”’maatalousmaksuiksi’ kutsuttuihin, 21 päivänä huhtikuuta 1970 tehdyn päätöksen 2 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa tarkoitettuihin tuloihin kuuluvat myös *tulot, jotka saadaan kaikista Portugalin ja muiden jäsenvaltioiden sekä Portugalin ja kolmansien maiden välisessä tuontikaupassa* 233–345 artiklan, 210 artiklan 3 kohdan ja 213 artiklan mukaisesti *todetuista summista*”.[39]

78. Näin ollen on pääteltävä, että liittymisasiakirja itsessään paitsi muodostaa riittävän oikeudellisen perustan asetukselle N:o 3771/85 (ja sitä kautta myös sen täytäntöönpanoasetukselle N:o 579/86) myös tarjoaa perusteet, joiden nojalla riidanalaisia maksuja on pidettävä omina varoina (koska ne vastaavat tuontitulleja, kuten edellä on todettu).

79. Portugalin tasavalta esittää riidanalaisten maksujen omiksi varoiksi luokittelua vastaan toisen väitteen, joka perustuu siihen, ettei kyseistä maksua ole mainittu unionin talousarviossa. Tästä on huomattava, että toisiinsa ei pidä sekoittaa yhtäältä budjettioikeuden välineitä, joissa omat varat määritellään, ja toisaalta maksuja ja tulleja, jotka lainsäätäjä on vahvistanut erityistä lainsäädännöllistä toimivaltaa käyttäessään.[40] Kuten komissio väittää, määrän periminen ei edellytä sen kirjaamista yhteisöjen talousarvion momenttiin, vaan on riittävää, että siitä säädetään erityisessä säädöksessä, joka on käsiteltävässä asiassa asetus N:o 579/86. Päätöksen 85/257 (joka koskee omia varoja ja on sellaisena talousarviota koskevaa lainsäädäntöä) 7 artiklassa säädetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on annettava nämä varat komission käytettäviksi. Kytkentä talousarvioon on ilmeinen.

80. Portugalin tasavalta väittää vielä, että jos pääasiassa kyseessä oleva maksu olisi oma vara, niitä olisivat myös asetuksen N:o 60/2004 6 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 1832/2006[41] 12 artiklan 3 kohdan nojalla perityt maksut, joita ei kuitenkaan ole luokiteltu omiksi varoiksi. Kyseisissä säädöksissä säädetään nimittäin, että ylijäämävarastoista perittävät maksut siirretään uuden jäsenvaltion kansalliseen talousarvioon. Asetuksen N:o 60/2004 7 artiklassa vahvistetaan kuitenkin tämän jälkeen, että jos ylijäämävarastojen poistamisesta ei esitetä todisteita, ”uudelta jäsenvaltiolta

38 — Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 69 ja 70 kohta.

39 — Kursivointi tässä.

40 — Ks. tästä asia C-154/12, Isera & Scaldi Sugar ym., määräys 21.2.2013 (31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Inghelram, J, SEUT 310 artiklaa koskeva kommentti teoksessa Lenz, C.-O. ja Borchardt, K.-D., *EU-Verträge Kommentar*, Bundesanzeiger Verlag, 6. painos, Köln, 2013.

41 — Edellä mainitut säädökset, joilla vahvistetaan sokerialan siirtymätoimenpiteet vuosien 2004 ja 2007 liittymisten vuoksi.

veloitetaan poistamatta jäänyttä määrää vastaava summa – –. Tämä määrä *siirretään yhteisön talousarvioon* [42] – – ja otetaan huomioon markkinointivuoden 2004/2005 tuotantomaksujen laskennassa”.[43] Kuten komissio väittää, kyseessä on ainoastaan kaksivaiheinen perintäjärjestelmä, jonka päätteeksi yhteisöjen talousarvioon saadaan tuloja.

81. Riidanalaisen maksun oikeudellista luokittelua käsittelevän osuuden lopuksi on tarkasteltava vielä yhtä seikkaa, joka mielestäni puoltaa sitä, että kyseinen maksu on katsottava omaksi varaksi.

82. Kyse on edellä mainitussa asiassa William Hinton & Sons annetun määräyksen sisällöstä; määräyksen taustalla oli ennakkoratkaisukysymys, joka esitettiin menettelyssä, jossa Portugalin viranomaiset vaativat maksua viemättä jääneiden ylijäämävarastojen perusteella. Vaikka kyseisen ratkaisun lähtökohtana oli se, että vaadittu määrä oli oma vara, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan vuoksi on vältettävä nyt käsiteltävän asian ratkaisemista sellaisen lähtökohdan perusteella, joka on jopa ristiriidassa unionin tuomioistuimen alun perin hyväksymän lähtökohdan kanssa. Näin on huolimatta siitä, että kuten edellä on todettu, oikeuskäytännössä asiassa Koninklijke Coöperatie Cosun vastaan komissio annetussa tuomiossa tehtyyn suunnanmuutokseen voidaan suhtautua tietyllä varauksella.

83. Ensimmäisenä välipäätelmänä totean, että pääasiassa kyseessä oleva määrä vastaa maksua, jota on mielestäni pidettävä unionin omana varana.

D *Asetuksen N:o 1697/79 sovellettavuus*

84. Nyt kun on osoitettu, että riidanalainen maksu on oma vara, on tarpeen selvittää, sovelletaanko käsiteltävässä asiassa asetusta N:o 1697/79, jolla säännellään tuonti- ja vientitullien perintää ja jonka nojalla perinnän on tapahduttava kolmen vuoden määräajassa.

85. Vaikka asetuksen N:o 1697/79 sovellettavuudesta voi olla joitakin epäilyjä – koska riidanalaista maksua ei voida pitää tuontitullina, kuten edellä on todettu – mielestäni kyseistä asetusta voidaan kiistatta soveltaa käsiteltävässä asiassa. Näin on ensinnäkin siksi, että edellä mainitussa asiassa William Hinton & Sons annetussa määräyksessä oli lähtökohtana, että kyseessä ollut maksu oli tuontimaksu ja sellaisena oma vara, joten yhteisöjen tuomioistuin antoi Supremo Tribunal Administrativolle tehtäväksi tutkia, oliko tullinalaiset tavarat ilmoitettu asetuksen N:o 579/86 mukaisesti, ja jollei näin ollut tehty, tämän oli sovellettava kansallista lainsäädäntöä eikä asetusta N:o 1697/79.[44] Toiseksi ja ennen kaikkea näin on siksi, että Supremo Tribunal Administrativo totesi 8.5.2002 antamassaan ratkaisussa,[45] että kyseistä asetusta sovellettiin käsiteltävään asiaan kansalliseen oikeuteen sisältyvän viittauksen johdosta.[46]

86. Lopuksi on huomattava, ettei merkitystä ole sillä, että – kuten Portugalin tasavalta väittää – Supremo Tribunal Administrativo oli voinut tehdä virheen katsoessaan, ettei riidanalainen maksu ollut oma vara. Ensinnäkin on nimittäin selvää, että tällaisen oikeudellisen luonnehdinnan voi tehdä viime kädessä ainoastaan unionin tuomioistuin. Toiseksi on ratkaisevaa, että Supremo Tribunal Administrativo totesi joka tapauksessa selvästi, että käsiteltävässä asiassa sovelletaan juuri asetusta N:o 1697/79.

42 — Kursivointi tässä.

43 — Vastaa asetuksen N:o 1832/2006 13 artiklan sisältöä.

44 — Em. asia William Hinton & Sons, määräyksen 38 kohta.

45 — Komission kanteeseen liitetyn jäljennöksen 15 sivu.

46 — Tarkemmin sanottuna uudistetun tullilain 98 artikla.

87. Näin ollen asetuksen N:o 1697/79 soveltamisesta käsiteltävässä asiassa ei pitäisi aiheutua suuria ongelmia, sillä Supremo Tribunal Administrativo ja välillisesti myös unionin tuomioistuin ovat asian jo ratkaisseet. Tämä on toinen välipäätelmäni.

E *Portugalin viranomaisten menettely*

88. Koska kyseessä on oma vara, johon sovelletaan asetusta N:o 1697/79, lopuksi on selvitettävä, johtuuko Supremo Tribunal Administrativon toteaman tullivelan vanhentuminen ja sitä kautta se, ettei määrää voitu asettaa komission käytettäväksi, Portugalin tasavallan huolimattomasta menettelystä.

89. Komissio väittää, että riidanalainen tullivelka olisi voitu kantaa 16.10.1987 alkaen, jolloin se kirjattiin tileihin. Näin ollen sen kantamiseen varattu määräaika päättyi asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan nojalla kolmen vuoden kuluttua eli 16.10.1990. Portugalin viranomaiset ryhtyivät kuitenkin toimiin vasta 29.10.1990 ja syyllistyivät komission mielestä huolimattomuuteen, johon perustuu Portugalin tasavallan jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönti unionia kohtaan.

90. Portugalin tasavalta väitti puolestaan vastauskirjelmässään,[47] että riidanalainen tullivelka oli vanhentunut 1.9.1987, vaikka istunnossa se väitti, että velka oli vanhentunut 17.9.1987. Se on joka tapauksessa väittänyt koko menettelyn ajan saaneensa tiedon tullivelasta vasta 2.8.1990, minkä vuoksi se saattoi ryhtyä kantotoimiin vasta 9.10.1990.

91. Portugalin tasavallan kannalta suotuisamman hypoteesin ja Supremo Tribunal Administrativon näkökannan mukaan määräaika riidanalaisen tullivelan kantamiseksi ei voinut alkaa 16.10.1987 jälkeen, jolloin kansallisen tuomioistuimen mukaan tullivelan maksamisesta vastuussa olevalta velallisyritykseltä vaadittu määrä kirjattiin tileihin. Asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan mukaisesti tullivelka oli näin ollen vanhentunut 16.10.1990, mutta Portugalin viranomaiset ryhtyivät vasta 29.10.1990 toimenpiteisiin periäkseen kantamatta jääneet tullimaksut.

92. Kuten komissio on väittänyt viitaten muun muassa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Tanska annettuun tuomioon, jäsenvaltioiden on todettava yhteisöjen oikeus omiin varoihin heti, kun tulliviranomaiset voivat laskea niiden määrän. Kuten Portugalin tasavalta väittää, käsiteltävässä asiassa tämä oli tosin mahdollista vasta 2.8.1990, joten on selvitettävä, ryhtyivätkö kansalliset viranomaiset kaikkiin kohtuullisiksi katsomiinsa toimiin, jotta ne olisivat voineet saada tiedon kyseisestä tullivelasta aiemmin, jolloin ne olisivat kaikkia tarvittavia perintämuodollisuuksia noudattaen pystyneet perimään sen ennen kuin asetuksen N:o 1697/79 2 artiklassa vahvistettu kolmen vuoden vanhentumisaika kului umpeen, kuten käsiteltävässä asiassa oli käynyt.

93. Portugalin viranomaisten vastineessaan[48] tosiseikoista esittämän selvityksen mukaisesti velallisyritys maksoi 30.10.1987 yhteensä 552 511,20 euroa, joita Funchalin tullivirasto oli vaatinut maksettavaksi 16.10.1987 päivätyllä kirjeellä. Funchalin tulliviranomaiset vaativat 26.6.1990 yritykseltä 23 419,63 euron lisämaksua perusteettomasti tehdyn vähennyksen johdosta. Kyseinen summa maksettiin 20.2.1991. Tulliviranomaiset vaativat 26.9.1990 vielä täydentävää alv-maksua, minkä jälkeen ne vaativat 25.10.1990 käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa summaa, jota oikaistiin 26.10.1990.

94. Eritystä merkitystä on päivämäärällä, jona yritykseltä alun perin vaadittu tullivelka ilmoitettiin (eli 16.10.1987), ja sillä, että sitä oikaistiin määrällä, joka on nyt pääasian kohteena, vasta 25.10.1990, ja oikaisu perustui vastineen[49] mukaan tuloksiin, jotka oli saatu Secretário de Estado da Alimentaçãon teettämästä tarkastuksesta sen jälkeen, kun Madeiran autonomisen alueen sokeria hallussaan pitävät tahot ja Instituto do Vinho da Madeira olivat esittäneet väitteitä maksettavaksi kuuluvien määrien

47 — Vastauskirjelmän 34 ja 35 kohta.

48 — Vastineen 6–12 kohta.

49 — Vastineen 9 ja 10 kohta.

virheellisestä jakamisesta. Portugalin tasavalta ei kuitenkaan ole täsmentänyt päivämäärää, jolloin mainittu tarkastus saatiin päätökseen, eikä ole ilmoittanut, milloin tarkastuksen taustalla olleet virheellisyydet arvioitiin. Kyseisen tutkimuksen tulokset esitettiin kolmen vuoden kuluttua siitä, kun velallisyritystä oli vaadittu maksamaan Funchalin tulliviranomaisten vaatimat tullit.

95. Kuten istunnossa todettiin, Madeiran autonomisella alueella ei ollut niin paljon sokeria hallussaan pitäviä tahoja, että niiden ilmoittamien ylijäämien todentaminen edes jossain määrin olisi ollut mahdotonta tai erittäin monimutkaista. Portugalin tasavalta ei joka tapauksessa ole osoittanut päinvastaista, joten kolmen vuoden kulumista tullivelan kirjaamisen ja kansallisten viranomaisten tutkintatoimien välillä ei mielestäni voida perustella, vaan se tarkoittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseksi luonnehdittavaa huolimattomuutta, josta komissio on nostanut kanteen, joka on tämän viimeisen välipäätelmäni mukaisesti hyväksyttävä.

VI **Oikeudenkäyntikulut**

96. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan ja 138 artiklan 1 kohdan mukaisesti ehdotan, että unionin tuomioistuin velvoittaa Portugalin tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VII **Ratkaisuehdotus**

97. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

Toteaa, ettei Portugali ole noudattanut EY 10 artiklan, liittymisasiakirjan 254 artiklan, päätöksen 85/257 7 artiklan, asetuksen N:o 579/86 4, 7 ja 8 artiklan, asetuksen N:o 1697/79 2 artiklan ja asetuksen N:o 1552/89 2, 11 ja 17 artiklan mukaisia velvoitteitaan, kun se ei ole asettanut komission käytettäväksi 785 078,50 euron summaa sokerin ylijäämävarastoista, joita ei ole viety Portugalin liityttyä Euroopan yhteisöön, suoritettavana maksuna.

Velvoittaa Portugalin tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.