YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

19 päivänä toukokuuta 1998 *

Asiassa C-132/95,

jonka Østre Landsret (Tanska) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Bent Jensen ja

Korn- og Foderstofkompagniet A/S

vastaan

Landbrugsministeriet — EF-direktoratet

ennakkoratkaisun jäsenvaltion saatavien ja yhteisön oikeuden nojalla maksettujen summien kuittausta koskevan yhteisön oikeuden sekä tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 (EYVL L 181, s. 12) 10 artiklan 1 kohdan ja 15 artiklan 3 kohdan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: tanska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann ja M. Wathelet sekä tuomarit G. F. Mancini (esittelevä tuomari), J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, J.-P. Puissochet, G. Hirsch ja L. Sevón,

julkisasiamies: N. Fennelly,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Jensen, edustajanaan asianajaja Allan Philip, Kööpenhamina,

— Landbrugsministeriet — EF-direktoratet, edustajanaan asianajaja Karsten Hagel-Sørensen, Kööpenhamina,

— Tanskan hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön osastopäällikkö Peter Biering,

— Irlannin hallitus, asiamiehenään Chief State Solicitor Michael A. Buckley, avustajanaan barrister-at-law Edwin R. Alkin,

— Suomen hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston osastopäällikkö, suurlähettiläs Holger Rotkirch,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään ulkoasiainneuvos Erik Brattgård,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Assistant Treasury Solicitor John E. Collins, avustajanaan Kenneth Parker, QC,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat Hans Peter Hartvig ja Thomas van Rijn,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Jensenin, edustajanaan Allan Philip, Korn- og Foderstofkompagniet A/S:n, edustajanaan asianajaja Jon Søberg, Silkeborg, Landbrugsministeriet — EF-direktoratetin, edustajanaan Karsten Hagel-Sørensen, Tanskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön osastopäällikkö Jørgen Molde, Kreikan hallituksen, asiamiehinään valtion oikeudellisen neuvoston avustava oikeudellinen neuvonantaja Ioannis Chalkias ja ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöjä koskevia asioita hoitavan erityisosaston oikeudellinen avustaja Elli Mamouna, Ranskan hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston hallinnollinen avustaja Frédéric Pascal, Irlannin hallituksen, asiamiehenään barrister-at-law Damien Moloney, Suomen hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön lainsäädäntöneuvos Tuula Pynnä, ja komission, asiamiehinään Hans Peter Hartvig ja Thomas van Rijn, 1.10.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.11.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Østre Landsret on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 10.4.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 24.4.1995, EY:n perus-

tamissopimuksen 177 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä jäsenvaltion saatavien ja yhteisön oikeuden nojalla maksettujen summien kuittausta koskevan yhteisön oikeuden sekä tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 (EYVL L 181, s. 12; jäljempänä asetus N:o 1765/92) 10 artiklan 1 kohdan ja 15 artiklan 3 kohdan tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asioissa, joissa kantajina ovat asetuksen N:o 1765/92 nojalla korvaukseen oikeutettu maanviljelijä Jensen ja samaan asetukseen perustuvaa toista korvausta koskevan oikeuden luovutuksensaaja Korn- og Foderstofkompagniet A/S (jäljempänä KFK) sekä vastaajana Landbrugsministeriet — EF-direktoratet (maatalousministeriön Euroopan yhteisöjä koskevia asioita hoitava osasto, jäljempänä EY-osasto) ja jotka koskevat tämän EY-osaston suorittamia valtion erääntyneiden saatavien kuittauksia näillä korvauksilla.

Asiaa koskevat yhteisön oikeuden säännökset

Asetus N:o 729/70

3 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13) 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on nimettävä yksiköt ja toimielimet, jotka ne valtuuttavat maksamaan 2 ja 3 artiklassa tarkoitetut menot. Tämän 4 artiklan 2 kohdan mukaan komissio asettaa jäsenvaltioiden käyttöön tarpeelliset määrärahat, jotta nimetyt yksiköt ja toimielimet suorittaisivat 1 kohdassa tarkoitetut maksut yhteisön sääntöjen ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti. Jäsenvaltioiden on valvottava, että nämä määrärahat käytetään viivyttelemättä ja ainoastaan niille säädettyihin tarkoituksiin.

Asetus N:o 1765/92

4 Asetuksen N:o 1765/92 toisesta perustelukappaleesta ilmenee, että paras keino markkinoiden tasapainon edistämisen takaamiseksi on lähentää tiettyjen peltokasvien yhteisön hintoja maailmanmarkkinahintoihin ja korvata virallisten hintojen laskun aiheuttama tulonmenetys näiden tuotteiden viljelijöille maksettavalla korvauksella. Asetuksen 18. perustelukappaleen mukaan on välttämätöntä vahvistaa tietyt korvauksen hakemista koskevat edellytykset ja määrätä korvauksen maksuaika.

5 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että yhteisön peltokasvien viljelijät voivat hakea korvausta asetuksen I osastossa vahvistetuin edellytyksin. Erityisesti saman artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan tuki myönnetään alalle, joka on varattu peltokasveille tai joka on kesannoitu asetuksen 7 artiklan mukaisesti ja joka ei ylitä alueellista perusviljelyalaa.

6 Asetuksen 10 artiklan 1 kohdassa säädetään, että viljakasveista ja valkuaiskasveista maksettava korvaus samoin kuin kesannointivelvoitteesta maksettava korvaus maksetaan sadonkorjuukautta seuraavan lokakuun 16 päivän ja joulukuun 31 päivän välisenä aikana.

7 Asetuksen 15 artiklan 3 kohdan mukaan asetuksessa tarkoitetut korvaukset on kokonaisuudessaan maksettava edunsaajille.

Asiaa koskevat kansalliset säännökset

8 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Tanskan yleisten oikeusperiaatteiden mukaan viranomaiset voivat periä verovelkojaan julkisten tukien saajilta kolmella tavalla.

9 Ensinnäkin viranomaiset voivat minkä tahansa velkojan tavoin vaatia velalliselle maksettavan tuen ulosmittausta, mikä velallisen vastustaessa edellyttää toimivaltaisen tuomioistuimen päätöstä. Valtio — kuten mikä tahansa muu velkoja — voi hakea tukea koskevan saamisoikeuden ulosmittausta; tuki maksetaan silloin suoraan valtiolle niin kuin se maksettaisiin yksityiselle velkojalle, joka on hakenut ulosmittausta. Mikäli tukea koskevaan saamisoikeuteen kohdistuu useampi ulosmittaus, noudatetaan yleisiä etuoikeussääntöjä.

10 Toiseksi viranomaiset voivat periä saatavansa hyväksymällä sen, että tuensaaja luovuttaa tukea koskevan saamisoikeuden. Mikäli oikeus luovutetaan usealle velkojalle, noudatetaan etuoikeussääntöjä.

11 Viranomaiset voivat lisäksi periä saatavansa kuittaamalla tuensaajan velan kansalliselle hallintoelimelle tämän hallintoelimen myöntämällä tuella.

12 Jotta tällainen toisiinsa liittymättömien saatavien kuittaus voitaisiin suorittaa sekä viranomaisen että yksityisten hyväksi, usean edellytyksen on täytyttävä. Ensinnäkin saatavien on oltava molemminpuolisia siten, että toisen saatavan velkojan on oltava toisen saatavan velallinen. Toiseksi kuittausvaatimuksen esittäjällä olevan saatavan on oltava erääntynyt. Kyseessä on lisäksi oltava kaksi rahavelkaa tai kaksi samanlaatuista velvoitetta.

13 Koko keskushallinnolle osoitetun, 22.11.1983 annetun *Justitsministeriets cirkulæreskrivelsen* (oikeusministeriön ohjeen) nro 186 mukaan yhtäältä sellaisten saatavien, jotka eivät kuulu velvoite- ja esineoikeuden alaan, kuten verosaatavien, arvonlisäverosaatavien ja sakkojen, ja toisaalta tähän alaan kuuluvien valtion velkojen (yleensä sopimusperusteisten velkojen) kuittaus ei ole mahdollista.

14 *Lov nº 284 om ændring af forskellige lovbestemmelser om inddrivelse af statskravilla* (valtion saatavien perintää koskevien tiettyjen lainsäännösten muuttamisesta annetulla lailla), joka on annettu 27.4.1994 ja tullut voimaan 1.7.1994, säädetään mahdollisuudesta kuitata korkeintaan 20 prosenttia useista Tanskan valtion myöntämistä elinkeino- tai ympäristöpoliittisista tuista, jotka kuuluvat energia-, teollisuus-, maatalous- ja ympäristöministeriöiden toimivaltaan.

Kansallisessa tuomioistuimessa esillä olevat asiat

Tanskan kuittausta koskeva käytäntö

15 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, EY-osasto on maataloustuotteiden yhteisten markkinajärjestelyjen mukaisia tukisummia maksaessaan käyttänyt vuodesta 1978 alkaen kuittaukseen erityisesti valtion arvonlisäverosaatavia tai muita verosaatavia.

16 EY-osasto tiedusteli komissiolta 28.7.1992 päivätyllä kirjeellä, voidaanko tätä käytäntöä jatkaa.

17 Komissio vastasi 12.11.1992 päivätyllä kirjeellä, että siltä osin kuin tällainen kuittaus on mahdollinen kansallisen lainsäädännön mukaan, sillä ei ole mitään huomautettavaa siitä, että maksatusviranomainen kuittaa tukisummia valtion saatavilla maksaessaan markkinointivuoden 1992/1993 tukia soijapapujen ja rypsin- ja rapsinsiementen sekä auringonkukansiementen viljelijöitä koskevaa tukijärjestelmää koskevista yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 10 päivänä maaliskuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 615/92 (EYVL L 67, s. 11) perusteella, edellyttäen, että kansallisessa lainsäädännössä ei tehdä eroa näiden tukien ja kansallisten tukien maksamisen välillä ja että kuittausta koskevassa kansallisessa lainsäädännössä ei tehdä näiden tukien maksamista mahdottomaksi.

18 Komissio korosti kuitenkin, että asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 615/92 2 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että tuottajan on saatava tuen määrä kokonaisuudessaan ilman minkäänlaista vähennystä; näin ollen jäsenvaltiot eivät komission mukaan voineet asettaa välittömästi tai välillisesti maksuja näissä asetuksissa säädettyjä korvauksia koskevien hakemusten käsittelystä.

19 Tämän kirjeen jälkeen EY-osasto, joka jatkoi aikaisempaa käytäntöään, kuittasi sekä asetuksen N:o 615/92 että asetuksen N:o 1765/92 perusteella vuonna 1993 maksettavaksi erääntyneitä tukisummia.

20 Komissio kiinnitti tämän jälkeen 7.10.1994 päivätyllä kirjeellään Tanskan maatalousministeriön huomion oikeudellisen yksikkönsä viimeisimpään kantaan, jonka mukaan asetus N:o 1765/92 sulki pois mahdollisuuden, että kansalliset viranomaiset kuittaisivat yhteisön tuilla kansallisten järjestelmien tai säännösten mukaisia velkoja. Komission oikeudellisen yksikön 27.4.1994 päivätyssä kirjeessä, joka oli osoitettu pääjohtajalle ja joka koski kansallisten verovelkojen ja yhteisön tukien kuittausongelmaa, oli korostettu erityisesti, että kansallisen oikeuden syrjäyttävään asetukseen N:o 1765/92 sisältyi erityissäännös, jonka mukaan eri maksut oli suoritettava kokonaisuudessaan tuottajille. Lisäksi kuittausjärjestelmällä oli komission

mukaan kyseenalaistettu suoria tulotukia koskevan järjestelmän tavoite, koska jäsenvaltio saattoi periä verovelkoja maanviljelijöiltä, ilman että se olisi velvollinen noudattamaan tältä osin säädettyjä tavanomaisia menettelyjä.

21 Tämän kirjeen vuoksi Tanskan maatalousministeriö päätti, komission kantaa kuitenkaan hyväksymättä, olla enää kuittaamatta asetuksen N:o 1765/92 mukaisesti vuodelle 1994 maksettavilla tuilla viljelijöille valtion arvonlisäverosaatavia tai muita verosaatavia.

Jensenin tukihakemus

22 Jensen haki 9.5.1993 EY-osastolta asetuksen N:o 1765/92 mukaista hehtaaritukea vuoden 1993 sadonkorjuuta varten. Asiassa on riidatonta, että Jensen täytti asetuksessa säädetyt edellytykset.

23 Jensenille, joka oli joulukuussa 1993 velkaa valtiolle tuen ylittävän määrän arvonlisäveroa, kuitenkin ilmoitettiin 20.12.1993 eli ennen kuin komissio muutti kantaansa Tanskan kuittauskäytännöstä, että tuen määrä kokonaisuudessaan eli 33 563 Tanskan kruunua (DKK) käytettäisiin tämän arvonlisäverovelan kattamiseen.

24 EY-osasto hylkäsi Jensenin tästä päätöksestä tekemän valituksen sillä perusteella, että kuittaus oli perusteltu ja että kaikki Tanskan oikeudessa asetetut asiaa koskevat kuittauksen edellytykset täyttyivät.

25 Jensen nosti EY-osastoa vastaan kanteen Østre Lansretissä, jotta hänelle maksettaisiin 33 563 DKK hehtaaritukena.

26 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että koska Jensenillä oli vuonna 1993 taloudellisia vaikeuksia, hän pyrki tekemään velkojiensa kanssa sopimuksen, jonka mukaan ne olisivat saaneet ainoastaan tietyn prosenttiosuuden saatavistaan. Koska hehtaaritukea pidettiin tämän sopimuksen mukaisessa järjestelyssä tulona, sen piti kuulua velkojien — joihin myös veroviranomaiset kuuluivat — jaettavana olevaan kokonaissummaan. Veroviranomaiset saattoivat tämän kuittauksen vuoksi saada maksun saatavistaan kokonaisuudessaan, mutta kuittauksen vuoksi sopimuksen toteutuminen oli vaarantua; sopimus kuitenkin toteutettiin, mutta maksuja muille velkojille alennettiin huomattavasti.

Luovutus KFK:lle

27 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että keväällä 1993 eräs toinen maanviljelijä Stenholt luovutti KFK:lle oikeutensa yhtenä vuonna asetuksen N:o 1765/92 perusteella maksettavaan tukeen eli 45 574 DKK: hon. Ilmoitus luovutuksesta toimitettiin EY-osastolle, joka kirjasi sen todeten, että valtiolla oli kuitenkin kuittausoikeus.

28 Koska Stenholtin velka valtiolle oli kertynyt ennen tukea koskevan oikeuden luovutusta KFK:lle ja koska kyseinen velka erääntyi ennen kuin tuen määrä olisi voitu maksaa, EY-osasto kuittasi valtion saatavan tuensaajalta ja ilmoitti KFK:lle, ettei se siten saisi mitään maksua.

29 Näin ollen myös KFK haastoi EY-osaston Østre Landsretiin vaatien Stenholtin luovuttaman tuen maksamista.

Ennakkoratkaisukysymykset

30 Koska Østre Landsret katsoi, että yhteisöjen tuomioistuimelta oli tarpeen kysyä yhteisön oikeuden tulkinnasta, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko yleisesti yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltio kuittaa yhteisön oikeuden säädöksen mukaan tuensaajalle maksettavan määrän jäsenvaltion erääntyneillä saatavilla?

2) a) Vaikuttaako ensimmäiseen kysymykseen annettavaan vastaukseen se, että yhteisön oikeuden mukaisesti tuen maksaa ensin jäsenvaltio, joka voi vaatia maksetun tuen korvaamista ainoastaan, jos tätä maksua koskevia yhteisön oikeuden säännöksiä on noudatettu, ja jonka on itse vastattava tukijärjestelmän hallinnointikuluista?

b) Vaikuttaako ensimmäiseen kysymykseen annettavaan vastaukseen se, että jäsenvaltion kuittaussäännökset edellyttävät kuittauksen osalta velallisen saatavan (päävelka) ja velkojan saatavan (vastasaatava) molemminpuolisuutta?

c) Vaikuttaako ensimmäiseen kysymykseen annettavaan vastaukseen se, että jäsenvaltion käytännön mukaan valtion elinkeino- ja ympäristötuista saa kuitata enintään 20 prosenttia?

d) Vaikuttaako ensimmäiseen kysymykseen annettavaan vastaukseen kuittausvaatimuksen perusteena olevan valtion saatavan oikeudellinen perusta?

Kansallinen tuomioistuin pyrkii erityisesti selvittämään, onko jäsenvaltioilla laajempi mahdollisuus kuittaukseen, jos kuittauksen kohteena oleva määrä kuuluu kokonaan tai osittain yhteisön omiin varoihin.

3) Jos kysymyksiin 1 ja 2 a) — 2 d) vastataan siten, että kuittaus on yleisesti mahdollinen tai mahdollinen tietyillä edellytyksillä, onko neuvoston asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltio ei voi velvoittaa kansallista interventioelintä kuittaamaan tuensaajalta valtion saatavia, jotka muuten voitaisiin käyttää kuittaukseen?

4) Onko asetuksen N:o 1765/92 10 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä tarkoitetut korvaukset on maksettava heti, kun interventioelin on päättänyt tuensaajan hakemuksen käsittelyn, vai voiko maksamista lykätä siihen asti, kunnes on tarkastettu, onko valtiolla tuensaajalta saatavia, jotka se haluaa käyttää kuittaukseen, kunhan maksaminen tapahtuu viimeistään kyseisen vuoden joulukuun 31 päivänä?"

Kaksi ensimmäistä kysymystä

31 Kansallinen tuomioistuin pyrkii kahdella ensimmäisellä kysymyksellään selvittämään, onko yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltio kuittaa yhteisön oikeuden säädöksen mukaan tuensaajalle maksettavan määrän tämän jäsenvaltion erääntyneillä saatavilla. Kansallinen tuomioistuin haluaa lisäksi tietää, riippuuko tähän kysymykseen annettava vastaus ensinnäkin siitä, missä ominaisuudessa jäsenvaltio

myöntää asetuksessa N:o 1765/92 säädetyt tuet, sekä velallisen ja velkojan saatavien molemminpuolisuuden edellytyksestä kansallisessa oikeudessa, jäsenvaltiossa yleisesti noudatetusta kuittauskäytännöstä ja kuittaukseen käytettävän valtion saatavan oikeudellisesta perustasta.

32 Pääasian kantajat väittävät, että yhteisten markkinajärjestelyjen mukaisesti maksettujen tukien ja jäsenvaltion saatavien välinen kuittaus on yhteensopimatonta yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa. Tällainen menettely loukkaisi näiden yhteisten markkinajärjestelyjen tavoitetta. Pääasiassa kyseessä olevan pakkokuittauksen sijaan Tanskan viranomaiset olisivat voineet esimerkiksi ulosmitata saatavat.

33 EY-osasto ja Tanskan hallitus väittävät sitä vastoin, että koska asiasta ei ole yhteisön oikeuden säännöksiä, kansallisten kuittaussäännösten soveltamista voidaan jatkaa, mikäli ne eivät ole syrjiviä eivätkä vaaranna kyseisen yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa.

34 Aluksi on todettava, että yhteisön maatalouspolitiikan rahoitusjärjestelmässä yhteisö myöntää tuet jäsenvaltioiden kanssa jaetun toimivallan mukaisesti. Näitä tukia vastaavat varat annetaan jäsenvaltioiden käyttöön, ja niiden on huolehdittava tukien hallinnoinnista (asia C-186/93, Unaprol, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. I-3615, 27 kohta).

35 Yhteisön oikeus ei nykyisessä kehitysvaiheessaan sisällä yleisiä säännöksiä kansallisten viranomaisten oikeudesta kuitata jäsenvaltion erääntyneitä saatavia ja yhteisön oikeuden nojalla maksettuja summia.

36 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut sellaisen maksukyvyttömän toimijan tapauksessa, jolle oli maksettu perusteettomasti summia, että kuittaus voi todellisuudessa olla ainoa mahdollinen keino, jolla viranomaiset voivat periä takaisin tällaiset summat (asia 250/78, DEKA v. Euroopan talousyhteisö, tuomio 1.3.1983, Kok. 1983, s. 421, 14 kohta).

37 Kansallinen lainsäädäntö olisi kuitenkin yhteensopimaton perustamissopimuksen ja yhteisestä markkinajärjestelystä annetun säännöstön kanssa, jos siinä hyväksyttäisiin käytäntöjä, jotka voivat estää niiden järjestelmien toiminnan, joilla kyseisten järjestelyjen tavoitteiden saavuttaminen turvataan (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association ym., tuomio 10.3.1981, Kok. 1981, s. 735, 15 kohta ja asia 218/85, Cerafel, tuomio 25.11.1986, Kok. 1986, s. 3513, 13 kohta).

38 Nyt esillä olevassa asiassa on huomattava, että asetuksen N:o 1765/92 tavoitteena on taata suorien tulotukien maksu korvausten muodossa sen vuoksi, että yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen johdosta hintapolitiikalla varmistettu maanviljelijöiden tulotuki on poistettu. Julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 47—55 kohdassa esitetyistä syistä ei ensi arviolta näytä siltä, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella lainsäädännöllä, jolla pyritään tehostamaan julkisten saatavien perintää, vaarannettaisiin yhteisön oikeuden tehokkuutta.

39 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, jos kuittausoikeuden hyväksyminen näyttää johtavan hyvin eriarvoiseen kohteluun kansallisten oikeusjärjestelmien välillä siten, että eri jäsenvaltioiden tuottajien yhdenvertainen kohtelu vaarantuisi, yhteisön lainsäätäjän olisi annettava tarvittavat säännökset tällaisten erojen poistamiseksi.

40 Lisäksi on tutkittava, voivatko kansallisen tuomioistuimen toisessa kysymyksessään esittämät olosuhteet asettaa kyseenalaiseksi kansallisen kuittauskäytännön yhteensopivuuden yhteisön oikeuden kanssa.

41 Sen osalta, missä ominaisuudessa jäsenvaltio myöntää asetuksen N:o 1765/92 mukaiset tuet, sekä velallisen ja velkojan saatavien molemminpuolisuuden edellytyksestä kansallisessa oikeudessa on todettava ensinnäkin, että kuittausta ei ole nimenomaisesti säännelty yhteisön oikeudessa.

42 Näin ollen periaatteessa kunkin jäsenvaltion on määriteltävä kansallisten viranomaisten kuittausoikeutta koskevat edellytykset ja säänneltävä kaikki sitä koskevat liitännäiskysymykset.

43 Toiseksi pääasian kantajat väittävät, että ottaen huomioon jäsenvaltiossa yleisesti noudatetun kuittauskäytännön, valtion saatavien kuittaukset yhteisön oikeuden nojalla myönnettyjen suorien maataloustukien kanssa on suoritettu syrjivällä tavalla, koska vastaavia kansallisia tukia ei voi kuitata tai niiden määrästä voi käyttää kuittaukseen korkeintaan 20 prosenttia, kun taas pääasiassa kyseessä olevassa tapauksessa EY-osasto on kuitannut tuen määrän kokonaisuudessaan.

44 Korostaen, että kansallisen tuomioistuimen on verrattava keskenään yhteisön maataloustukijärjestelmää ja kansallista tukijärjestelmää, Tanskan hallitus katsoo, etteivät nämä kaksi tukimuotoa vastaa toisiaan, joten kysymys ei ole syrjinnästä.

45 On todettava, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisissa asioissa yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa lausua kansallisen säännöksen yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa.

46 Kansallisen tuomioistuimen on siis arvioitava, ovatko kansalliset kuittaussäännökset syrjiviä siten, että niitä sovelletaan eri tavalla yhteisön oikeuden nojalla maksettaviin summiin kuin yksinomaan kansallisen oikeuden nojalla maksettaviin summiin.

47 Yhteisöjen tuomioistuin voi kuitenkin esittää kansalliselle tuomioistuimelle sellaisia yhteisön oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta sen arvioidessa käsittelemäänsä asiaa.

48 On totta, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut yhteisen maatalouspolitiikan osalta, että koska yhteisön oikeuteen sen yleiset periaatteet mukaan lukien ei sisälly tältä osin yhteisiä sääntöjä, kansallisten viranomaisten on noudatettava yhteisön säännöstön täytäntöönpanossa kansallisen oikeuden prosessuaalisia ja aineellisoikeudellisia sääntöjä (yhdistetyt asiat 205/82—215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983, Kok. 1983, s. 2633, 17 kohta).

49 Tämä sääntö on kuitenkin sovitettava yhteen yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen tarpeen kanssa, mikä on välttämätöntä taloudellisten toimijoiden eriarvoisen kohtelun välttämiseksi (em. asia Deutsche Milchkontor ym., tuomion 17 kohta).

50 Kuittaukseen sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä ei saa asettaa yhteisön oikeuden säädöksen nojalla tuensaajalle maksettavan summan ja jäsenvaltion erääntyneiden saatavien kuittauksen edellytykseksi sellaisten ehtojen täyttämistä tai

sellaisten yksityiskohtaisten sääntöjen noudattamista, jotka olisivat epäedullisempia kuin ne, joita sovelletaan puhtaasti valtionsisäistä alkuperää olevien summien kuittaukseen (ks. mutatis mutandis asia 33/76, Rewe, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 1989, 5 kohta; asia 45/76, Comet, tuomio 16.12.1976, Kok. 1976, s. 2043, 13 kohta ja asia 54/81, Fromme, tuomio 6.5.1982, Kok. 1982, s. 1449, 6 kohta).

51 On todettava, että syrjintäkiellon periaate merkitsee sitä, että kansallisessa lainsäädännössä yhteisön tuen saajille asetetut velvoitteet eivät saa olla ankarampia kuin vastaavia kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia etuuksia tai tukia saaville asetetut velvoitteet, jos molempien edunsaajaryhmien otaksutaan olevan samassa asemassa eikä erilainen kohtelu näin ollen ole objektiivisesti perusteltavissa (em. asia Fromme, tuomion 7 kohta).

52 Lopuksi Jensen väittää kuittaukseen käytetyn valtion saatavan oikeudellisesta perustasta, että Tanskan valtion maanviljelijöille maksaman hehtaarituen määrä, jonka yhteisö korvaa valtiolle, on todellisuudessa peräisin yhteisön omista varoista. Olisi siis täysin johdonmukaista, että yhteisö vastustaisi sitä, että jäsenvaltio käyttää näitä varoja periäkseen omia saataviaan eikä toteuttaakseen yhteisön hehtaarituella tavoiteltavia päämääriä.

53 On kuitenkin todettava, ettei valtion saatavan oikeudellinen perusta eikä myöskään se, että kuittauksen kohteena oleva summa maksetaan yhteisön omista varoista, vaikuta jäsenvaltion oikeuteen kuitata yhteisön oikeuden nojalla maksettavia korvauksia ja sen maksettaviksi erääntyneitä verosaatavia.

54 Kahteen ensimmäiseen kysymykseen on siten vastattava, että yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio kuittaa yhteisön oikeuden nojalla tuensaajalle maksettavan määrän erääntyneillä saatavillaan. Asia olisi toisin ainoastaan, jos tämä

käytäntö estäisi maatalousalan yhteisten markkinajärjestelyjen moitteettoman toiminnan. Tältä osin merkityksetöntä on se, missä ominaisuudessa jäsenvaltio myöntää asetuksen N:o 1765/92 mukaiset tuet, kyseisen jäsenvaltion kuittaussäännöksissä kuittauksen edellytyksenä oleva velallisen ja velkojan saatavien molemminpuolisuus, jäsenvaltiossa yleisesti noudatettu kuittauskäytäntö ja valtion kuittaukseen käytettävän saatavan oikeudellinen perusta, edellyttäen, että kansalliset viranomaiset toimivat tavalla, jolla vältetään yhteisön oikeuden tehokkuuden vaarantuminen ja varmistetaan taloudellisten toimijoiden yhdenvertainen kohtelu. Kansallisen tuomioistuimen on määritettävä, onko asia näin.

Kolmas kysymys

55 Kansallinen tuomioistuin pyrkii kolmannella kysymyksellään selvittämään, onko asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että siinä kielletään jäsenvaltioita velvoittamasta kansallista interventioelintä kuittaamaan korvausten saajalta valtion saatavia.

56 Pääasian kantajat ja komissio, jotka vetoavat asetuksen N:o 1765/92 tarkoitukseen, joka on suoran tulotuen maksaminen viljelijöille ja hintatakuiden ja vientitukien asteittaisesta vähenemisestä johtuvien tulonmenetysten korvaaminen, väittävät, että edellä mainittuun säännökseen sisältyy selvä kuittauskielto.

57 Tanskan hallitus ja EY-osasto katsovat puolestaan, että asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdan samamuodosta ilmenee yksinomaan, että tuista ei saa vähentää mitään maksua tai vastaavaa veroa.

58 On huomattava, että pääasioiden kannalta ei ole tarpeen määritellä, kielletäänkö asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa kansallisia viranomaisia vaatimasta yhteisön tukea saavilta maksua heidän hakemustensa hallintokuluina. Kansallisen tuomioistuimen käsiteltävinä olevissa tapauksissa on nimittäin kyse kuittauksesta sellaisten valtion saatavien, joita voitaisiin tavallisesti käyttää tällaiseen kuittaukseen, ja yhteisön oikeuden nojalla maksettujen summien välillä.

59 Seuraavaksi on todettava, että asetuksen N:o 1765/92 toisesta perustelukappaleesta ilmenee nimenomaisesti, että korvausten tarkoituksena on korvata virallisten hintojen laskun aiheuttama tulonmenetys yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksesta johtuvassa uudessa tukijärjestelmässä tiettyjen peltokasvien viljelijöille.

60 Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdan mukaan kyseisessä asetuksessa tarkoitetut korvaukset on näin ollen tosin maksettava kokonaisuudessaan edunsaajille. Kuten julkisasiamies tuo esiin ratkaisuehdotuksensa 39 kohdassa, tämän säännöksen sanamuodosta ei kuitenkaan ilmene, että yhteisön lainsäätäjä olisi pyrkinyt rajoittamaan kansallisten oikeusjärjestelmien hyvin erilaisia velkojen perimismenetelmiä.

61 Asetuksen N:o 1765/92 mukaisesti maksettujen korvausten ja jäsenvaltion erääntyneiden saatavien kuittauksella ei alenneta tuen määrää.

62 Näin ollen kahteen ensimmäiseen kysymykseen annetussa vastauksessa asetetuin varauksin kuittaus ei ole asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdan vastaista.

63 Kolmanteen kysymykseen on siten vastattava, että asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että siinä ei kielletä jäsenvaltioita velvoittamasta kansallista interventioelintä kuittaamaan korvausten saajalta valtion saatavia.

Neljäs kysymys

64 Kansallinen tuomioistuin pyrkii neljännellä kysymyksellään selvittämään, onko asetuksen N:o 1765/92 10 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä tarkoitetut korvaukset on maksettava heti, kun interventioelin on päättänyt tuensaajan hakemuksen käsittelyn, vai voidaanko maksamista lykätä siihen asti, kunnes on tarkastettu, onko valtiolla tuensaajalta kuittauskelpoisia saatavia, kunhan maksaminen tapahtuu viimeistään kyseisen vuoden joulukuun 31 päivänä.

65 Jensen väittää, että vaikka kansalliset viranomaiset voivat vahvistaa asianmukaisia hallinnollisia menettelyjä käsitelläkseen yhteisön hehtaaritukia koskevat hakemukset, näiden menettelyjen on noudatettava yhteisön oikeuden perusperiaatteita ja mahdollistettava hehtaaritukien maksaminen asetuksen N:o 1765/92 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti sadonkorjuukautta seuraavan lokakuun 16 päivän ja joulukuun 31 päivän välisenä aikana. Yhteisön tukien maksamisen viivästyminen voisi johtaa syrjintään saman jäsenvaltion viljelijöiden välillä ja eri jäsenvaltioiden viljelijöiden välillä.

66 EY-osasto katsoo sitä vastoin, että koska yhteisön oikeudessa ei ole säännöksiä oikeudesta tarkastaa, onko tuensaaja velkaa valtiolle tai yhteisölle, kunkin jäsenvaltion on vahvistettava tältä osin omat sääntönsä yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita noudattaen.

67 On katsottava, kuten EY-osasto on perustellusti huomauttanut, että vaikka jäsenvaltiot ovat edelleen toimivaltaisia soveltamaan kansallisia kuittaussäännöksiään, niiden on kuitenkin sovellettava niitä noudattaen yhteisön oikeutta siten, että yhteisön oikeuden tehokkuutta ja yhteisten markkinajärjestelyjen moitteetonta toimintaa ei vaaranneta.

68 Asetuksen N:o 1765/92 10 artiklan 1 kohdasta ilmenee nimenomaisesti, että korvaukset viljelijöille on maksettava sadonkorjuukautta seuraavan lokakuun 16 päivän ja joulukuun 31 päivän välisenä aikana. Vaikka kansallisten viranomaisten on näin ollen maksettava nämä korvaukset niin pian kuin mahdollista, ne eivät ole oikeudellisesti velvollisia maksamaan niitä ennen joulukuun 31 päivää.

69 Yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio tarkastaa viivyttelemättä, onko sillä tuensaajalta kuittauskelpoisia saatavia, edellyttäen, että kuittauksessa noudatetaan yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita, sellaisina kuin ne on esitetty kahteen ensimmäiseen kysymykseen annetussa vastauksessa.

70 Neljänteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 1765/92 10 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettujen korvausten maksua voidaan lykätä siihen asti, kunnes on tarkastettu, onko valtiolla tuensaajalta kuittauskelpoisia saatavia, kunhan maksaminen tapahtuu viimeistään kyseisen vuoden joulukuun 31 päivänä.

Oikeudenkäyntikulut

71 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Tanskan, Kreikan, Ranskan, Irlannin, Suomen, Ruotsin ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille ja komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Østre Landsretin 10.4.1995 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio kuittaa yhteisön oikeuden nojalla tuensaajalle maksettavan määrän erääntyneillä saatavillaan. Asia olisi toisin ainoastaan, jos tämä käytäntö estäisi maatalousalan yhteisten markkinajärjestelyjen moitteettoman toiminnan. Tältä osin merkityksetöntä on se, missä ominaisuudessa jäsenvaltio myöntää tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 mukaiset tuet, kyseisen jäsenvaltion kuittaussäännöksissä kuittauksen edellytyksenä oleva velallisen ja velkojan saatavien molemminpuolisuus, jäsenvaltiossa yleisesti noudatettu kuittauskäytäntö ja

valtion kuittaukseen käytettävän saatavan oikeudellinen perusta, edellyttäen, että kansalliset viranomaiset toimivat tavalla, jolla vältetään yhteisön oikeuden tehokkuuden vaarantuminen ja varmistetaan taloudellisten toimijoiden yhdenvertainen kohtelu. Kansallisen tuomioistuimen on määritettävä, onko asia näin.

2) **Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että siinä ei kielletä jäsenvaltioita velvoittamasta asianomaista kansallista interventioelintä kuittaamaan korvausten saajalta valtion saatavia.**

3) **Asetuksen N:o 1765/92 10 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettujen korvausten maksua voidaan lykätä siihen asti, kunnes on tarkastettu, onko valtiolla tuensaajalta kuittauskelpoisia saatavia, kunhan maksaminen tapahtuu viimeistään kyseisen vuoden joulukuun 31 päivänä.**

Rodríguez Iglesias Gulmann Wathelet

Mancini Moitinho de Almeida Murray

Puissochet Hirsch Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä toukokuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti