YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

20 päivänä marraskuuta 2003 *

Asiassa C-416/01,

jonka Tribunal Supremo (Espanja) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Sociedad Cooperativa General Agropecuaria (ACOR)

vastaan

Administración General del Estado,

Ebro Puleva SA:n, aiemmin Azucarera Ebro Agrícolas SA,

ja

Azucareras Reunidas de Jaén SA:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

ennakkoratkaisun sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1785/81 (EYVL L 177, s. 4), sokerialan kiintiöiden siirtoja koskevista yleisistä säännöistä 26 päivänä tammikuuta 1982 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 193/82 (EYVL L 21, s. 3) ja

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: V. Skouris (esittelevä tuomari), joka hoitaa kuudennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet ja F. Macken,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Sociedad Cooperativa General Agropecuaria (ACOR), edustajanaan abogado R. García-Palencia,

— Ebro Puleva SA, aiemmin Azucarera Ebro Agrícolas SA, edustajanaan abogado F. Santos Carrascosa,

— Espanjan hallitus, asiamiehenään N. Díaz Abad,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään M. Condou-Durande ja S. Pardo Quintillán,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Sociedad Cooperativa General Agropecuarian (ACOR), edustajanaan R. García-Palencia, Ebro Puleva SA:n, edustajanaan abogado M. Araujo Boyd, Azucareras Reunidas de Jaén SA:n, edustajanaan abogado J. Pérez-Bustamante, Espanjan hallituksen, asiamiehenään N. Díaz Abad, ja komission, asiamiehinään M. Condou-Durande ja S. Pardo Quintillán, 26.2.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.5.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal Supremo on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 3.10.2001 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 22.10.2001, EY 234 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1785/81 (EYVL L 177, s. 4), sokerialan kiintiöiden siirtoja koskevista yleisistä säännöistä 26 päivänä tammikuuta 1982 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 193/82 (EYVL L 21, s. 3) ja sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1) tulkinnasta.

2 Tämä kysymys on esitetty oikeudenkäynnissä, jossa vastakkain ovat Sociedad Cooperativa General Agropecuaria (jäljempänä ACOR) ja Administración General del Estado. Pääasian oikeudenkäyntiin ovat osallistuneet Ebro Puleva SA -niminen yhtiö, aiemmin Azucarera Ebro Agrícolas SA, ja Azucareras Reunidas de Jaén SA -niminen yhtiö (jäljempänä ARJ).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Esitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee, että pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä merkityksellisen voimassa olevan yhteisön lainsäädännön muodostivat asetukset N:o 1785/81 ja N:o 193/82.

4 Asetus N:o 1785/81 on sittemmin korvattu sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä syyskuuta 1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2038/1999 (EYVL L 252, s. 1), joka puolestaan on korvattu tällä hetkellä voimassa olevalla asetuksella N:o 1260/2001. Tällä viimeksi mainitulla asetuksella on korvattu myös asetus N:o 193/82 (ks. asetuksen N:o 1260/2001 49 artikla).

5 Sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluu muun muassa kiintiöjärjestelmä. Yhteisön lainsäädännössä erotellaan kahden tyyppisiä kiintiöitä ja kolmen tyyppisiä sokereita. A-kiintiöön kuuluva sokeri vastaa yhteisössä tapahtuvaa kulutusta, sitä voidaan markkinoida vapaasti yhteismarkkinoilla ja interventiohinnalla taataan sen tuotannon myynti. B-kiintiö vastaa sitä sokerin tuotanto-

määrää, joka ylittää A-kiintiön, ylittämättä kuitenkaan asetuksessa säädettyä "enimmäiskiintiötä". B-kiintiöön kuuluvaa sokeria voidaan niin ikään markkinoida vapaasti yhteismarkkinoilla, mutta ilman interventiohintaan liittyvää takausta, tai se voidaan viedä kolmansiin maihin, jolloin siihen liittyy vientituki. Sokerin tuotantomääriä, jotka ylittävät A- ja B-kiintiöt, kutsutaan "C-sokeriksi" ja ne on vietävä ilman mitään vientitukia.

6 Asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 1 kohdan (josta on tullut asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 1 kohta, josta puolestaan on tullut asetuksen 1260/2001 11 artiklan 1 kohta) mukaan "jäsenvaltioiden on myönnettävä tässä osastossa säädetyin edellytyksin A-kiintiö ja B-kiintiö jokaiselle — — [sokerintuotantoyritykselle], jolla oli peruskiintiö, sellaisena kuin se on määritelty tapauksen mukaan asetuksella (ETY) N:o 3330/70 tai asetuksella (ETY) N:o 1111/77 — — ".

7 Kiintiöiden siirtämisen osalta asetuksen N:o 1785/81 14. perustelukappaleessa todetaan, että jäsenvaltioilla on "erityisten yhteisön sääntöjen ja perusteiden mukaisesti sen lisäksi, että niillä on toimivalta myöntää yrityskohtaisia kiintiöitä sokeria — — valmistaville yrityksille, toimivalta muuttaa olemassa olevien yritysten kiintiöitä myöhemmin ja myöntää poistetut kiintiömäärät uudelleen muille yrityksille", jotta voidaan "vasta[ta] tarvittaessa juurikkaanviljely- ja ruo'onviljely sekä sokerintuotanto- ja isoglukoosintuotantoalan rakenneuudistuksen tarpei[siin] — — ". Lisäksi saman asetuksen 15. perustelukappaleen mukaan "yrityksille myönnetyt tuotantokiintiöt takaavat tuottajille yhteisön hinnat ja tuotannon myynnin, joten kiintiöitä siirrettäessä on otettava huomioon kaikkien kyseisten osapuolien edut ja erityisesti sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on tuottajien edut". Asetuksen N:o 2038/1999 24. perustelukappaleen sanamuoto vastaa asetuksen N:o 1785/81 15. perustelukappaleen sanamuotoa. Asetuksen N:o 1260/2001 18. ja 19. perustelukappale puolestaan ovat sisällöltään vastaavia kuin edellä mainitut kaksi asetuksen N:o 1785/81 perustelukappaletta.

8 Asetuksen N:o 1785/81 25 artiklassa (josta on tullut asetuksen N:o 2038/1999 30 artikla, josta on puolestaan tullut asetuksen N:o 1260/2001 12 artikla) säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot voivat siirtää A- ja B-kiintiöitä yritysten välillä tässä artiklassa säädetyin edellytyksin ja ottaen huomioon kunkin kyseisen osapuolen edut, erityisesti juurikkaan tai sokeriruo'on tuottajien edut.

2. Jäsenvaltiot voivat pienentää kunkin alueelleen sijoittautuneen sokerintuotantoyrityksen tai isoglukoosintuotantoyrityksen A- ja B-kiintiöitä kokonaismäärällä, joka on — — enintään 10 prosenttia tapauksen mukaan 24 artiklan mukaisesti määritetystä A-kiintiöstä tai B-kiintiöstä.

— —

3. Jäsenvaltioiden on myönnettävä peruutetut A- tai B-kiintiöiden määrät sellaisenaan yhdelle tai useammalle yritykselle, jolla on tai ei ole kiintiöitä ja joka on sijoittautunut samalle 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulle alueelle kuin yritykset, joilta nämä määrät on peruutettu.

— — "

9 Mitä tulee kiintiöiden kohtaloon erityisesti sokerintuotantoyritysten sulautuessa tai niitä luovutettaessa, asetuksen N:o 193/82 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa (josta on tullut asetuksen N:o 1260/2001 liitteessä IV olevan II.1 kohdan a alakohta) säädetään, että "jäsenvaltion on myönnettävä sulautumisen tuloksena syntyvälle yritykselle A-kiintiö ja B-kiintiö, jotka ovat vastaavasti saman suuruiset kuin yhteen sulautuneille sokerintuotantoyrityksille ennen niiden sulautumista myönnetyt A-kiintiöt ja B-kiintiöt yhteensä".

10 Saman säännöksen 2 kohdassa (josta on tullut asetuksen N:o 1260/2001 liitteessä IV oleva II.2 kohta) säädetään kuitenkin seuraavaa:

"Jos osa jonkun 1 kohdassa tarkoitettujen toimintojen vaikutuksesta suoraan kärsivistä juurikkaan- tai sokeriruo'ontuottajista nimenomaan julkituo halunsa toimittaa juurikkaansa tai sokeriruokonsa sellaiselle sokerintuotantoyritykselle, joka ei ole ollut näissä toimissa osallisena, jäsenvaltio voi toteuttaa myöntämisen sen perusteella, millaisen määrän tuotannosta se yritys, jolle tuottajat aikovat juurikkaansa tai sokeriruokonsa toimittaa, ottaa hoidettavakseen."

11 Asetuksen N:o 193/82 4 artiklassa (josta on tullut asetuksen N:o 1260/2001 liitteessä IV oleva IV kohta) säädetään seuraavaa:

" — — 2 ja 3 artiklan nojalla toteutettavat toimenpiteet voidaan sallia ainoastaan, jos:

a) jokaisen asianomaisen osapuolen etu otetaan huomioon,

ja

b) jos ne ovat kyseisen jäsenvaltion mielestä omiaan parantamaan juurikkaantuotantoalan, sokeriruo'ontuotantoalan tai sokerinvalmistusalan rakenteita,

ja

c) jos ne koskevat asetuksen (ETY) N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdan mukaisesti samalle alueelle sijoittautuneita yrityksiä."

Kansallinen lainsäädäntö

12 Kilpailun turvaamisesta 17.7.1989 annetussa Espanjan laissa nro 16/89 (BOE nro 170, 18.7.1989, s. 22747) säädetään muun muassa yrityskeskittymien valvonnasta. Juuri tämän lain nojalla on tehty 25.9.1998 pääasian oikeudenkäynnissä riitautettu toimi, jolla Espanjan valtioneuvosto on hyväksynyt Ebro Agrícolas, Compañía de Alimentación SA:n ja Sociedad General Azucarera de España SA:n välisen sulautumisen.

Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Pääasiassa käsiteltävänä olevan riita-asian perustana olevien tosiseikkojen tapahtumahetkellä Espanjan sokeriteollisuudessa toimi neljä yritystä, joiden kesken kyseiselle jäsenvaltiolle osoitettu sokerin enimmäistuotantokiintiö

1 000 000 tonnia, josta 960 000 tonnia A-kiintiötä ja 40 000 tonnia B-kiintiötä, oli jaettu seuraavasti:

— Ebro Agrícolas, Compañía de Alimentación SA:lle, joka oli toinen sulautuneista yrityksistä, oli myönnetty 540 786 tonnia. Tällä yrityksellä oli 10 sokeritehdasta (Espanjassa kaiken kaikkiaan toiminnassa olevista 19 sokerinjalostuslaitoksesta),

— Sociedad General Azucarera de España SA:lle, joka oli toinen sulautuneista yrityksistä, oli myönnetty 241 688 tonnia. Tällä yrityksellä oli viisi sokerijuurikkaan jalostuslaitosta ja yksi sokeriruo'on jalostuslaitos.

— ACOR:lle oli myönnetty 147 797 tonnia. Tällä yrityksellä oli kaksi maan pohjoisosassa sijaitsevaa tehdasta.

— ARJ:lle oli myönnetty 69 732 tonnia, josta 66 900 tonnia A-kiintiöstä ja 2 832 tonnia B-kiintiöstä. Tällä yrityksellä oli ainoastaan yksi etelässä sijaitseva tehdas.

14 Espanjan ministerineuvosto hyväksyi 25.9.1998 lain nro 16/89 mukaisesti Ebro Agrícolas, Compañía de Alimentación SA:n ja Sociedad General Azucarera de España SA:n välisen sulautumisen. Tämän sulautumisen ansiosta uudella Azucarera Ebro Agrícolas SA -nimisellä yhtiöllä (jäljempänä Ebro) oli 78,23 prosenttia A- ja B-sokerin Espanjalle myönnetyistä kiintiöistä, kun ACOR:n osuus kiintiöstä oli 14,77 prosenttia ja ARJ:n osuus 6,97 prosenttia. Kansallisten A- ja B-juurikkaiden ostoista uudella yhtiöllä oli 75,21 prosentin osuus maan pohjoisosassa, jossa sen kilpailijalla ACOR:lla oli ainoastaan 24,79 prosentin osuus, 88,36 prosentin osuus maan eteläosassa, jossa sen kilpailijalla ARJ:llä oli ainoastaan 11,64 prosentin osuus, ja 50,08 prosentin osuus maan keskiosassa, jossa sen kilpailijalla ARJ:llä oli 49,92 prosentin osuus.

15 Suojellakseen toimivaa kilpailua sokerimarkkinoilla Espanjan hallitus asetti mainitun sulautumisen edellytykseksi tiettyjen ehtojen noudattamisen. Ensimmäisen edellytyksen mukaan Ebron "on laadittava teollisen tuotannon suunnan muuttamista koskeva suunnitelma, jossa esitetään konkreettiset tavoitteet ja aikataulu, ja esitettävä se 1.9.1999 mennessä talous- ja valtiovarainministeriön sekä maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriön hyväksyttäväksi". Toisen edellytyksen mukaan "kilpailumahdollisuuksien lisäämiseksi markkinoilla maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriö myöntää neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1785/81 säädetyn mukaisesti aikanaan vastiketta vastaan enintään 30 000 tonnia espanjalaisesta sokerintuotantokiintiöstä Espanjaan sijoittautuneille yrityksille. Jotta tämä kiintiön uudelleen jakaminen suoritetaan markkinamekanismien mukaisesti, siirrettävän kiintiön hinnasta ja kiintiön jakamisesta päätetään julkisessa huutokaupassa enintään 30 000 tonnin osalta — — kiintiöstä", joka oli myönnetty Ebrolle. Kuudennen edellytyksen mukaan "kiintiötä uudelleen jaettaessa, mikä suoritetaan huutokauppamenettelyssä, — — hallituksen on ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin sokerijuurikkaan kotimaisina tuottajina toimiville maanviljelijöille mahdollisesti koituvien negatiivisten seurausten välttämiseksi — — ".

16 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että komissiolle on ilmoitettu Espanjan hallituksen hyväksyneen tämän sulautumisen ja että komission tutkittua asiaa, se on päättänyt aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamista koskevan menettelyn. Eräs niistä kohdista, joihin komission tutkimus kohdistui, oli julkisessa huutokauppamenettelyssä suoritettavaa sokerintuotantokiintiöiden siirtoa koskeva edellä mainittu toinen ehto. Koska Espanjan viranomaiset ilmoittivat olevansa valmiita vahvistamaan kirjallisesti, että ne luopuvat kiintiöiden uudelleen jakamisesta julkisessa huutokauppamenettelyssä suoritettavalla myynnillä, jäsenyysvelvoitteiden noudattamista koskevaa menettelyä ei viety pidemmälle. Koska komissio ei kuitenkaan saanut mainittua vahvistusta, se ilmoitti Espanjan viranomaisille pidättävänsä ilman ajallisia rajoituksia itsellään oikeuden aloittaa EY 226 artiklassa säädetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, jos mainittua toista ehtoa päätettäisiin soveltaa käytäntöön.

17 Tällä välin ACOR oli tehnyt 1.12.1998 Tribunal Supremoon hallinnollisen valituksen 25.9.1998 tehdystä ministerineuvoston päätöksestä ja väittänyt, että

kiintiöiden uudelleen jakaminen vastiketta vastaan, eikä siis ilmaiseksi, on ristiriidassa sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä koskevan yhteisön lainsäädännön kanssa.

18 Tribunal Supremo toteaa, että vaikka tämän tuomion 8—11 kohdassa esitetystä yhteisön lainsäädännöstä seuraakin, että jäsenvaltio voi käyttää toimivaltaa siirtää kiintiöitä vaatimatta sitä yritystä, jolle kiintiö siirretään, suorittamasta taloudellista vastiketta yritykselle, jolta kiintiö siirretään, esimerkiksi koska markkinoiden sääntely on ensiarvoisen tärkeä tavoite, johon kiintiöjärjestelmällä pyritään, tästä ei kuitenkaan seuraa, ainakaan selvästi, että tällainen vastikkeen periminen ja näin ollen se, että mainittu siirto on vastikkeellinen, olisi kiellettyä. Tribunal Supremo toteaa toiseksi, että kun valtio päättää, että yritysten sulautumisen yhteydessä ei sovelleta asetuksen N:o 193/82 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyä sääntöä, se tekee näin, koska se katsoo tarpeelliseksi jakaa kiintiöt uudelleen toisella tavalla juurikkaan tuotantoalan ja sokerin valmistusalan rakenteiden parantamiseksi, ja johtuen tästä samasta markkinoiden sääntelyyn liittyvästä ensiarvoisen tärkeästä tavoitteesta, johon sillä pyritään, ei vaikuta siltä, että säännöksellä, jossa säädetään vastikkeellisesta siirrosta, välttämättä estettäisiin tai suuressa määrin rajoitettaisiin kiintiön uudelleen jakamista.

19 Tribunal Supremo lisää, että koska 25.9.1998 tehdyssä ministerineuvoston päätöksessä asetettuja edellytyksiä ei vielä ole täytetty tai toteutettu, sen tarvitsema tulkinta ei kohdistu ainoastaan yhteisön lainsäädäntöön, joka oli voimassa kyseisen päätöksen tekohetkellä, vaan myös tällä hetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön.

20 Näillä perusteilla Tribunal Supremo päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"Jos yritysten sulautumisen hallinnollisesta valvonnasta vastaava jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen katsoo kilpailun turvaamisen kannalta tarpeelli-

seksi jakaa uudelleen sokerin tuotantokiintiöt alueelleen sijoittautuneille yrityksille,

a) onko se, että kyseinen viranomainen määrää tällaisten kiintiöiden siirron tai uudelleen jakamisen vastikkeelliseksi ja näin ollen se, että mainittu viranomainen asettaa yritykselle tai yrityksille, jolle tai joille kiintiöt siirretään, velvollisuuden suorittaa taloudellisen vastikkeen, ristiriidassa 30.6.1981 annetun neuvoston asetuksen N:o 1785/81 ja 26.1.1982 annetun neuvoston asetuksen N:o 193/82 säännösten kanssa?

b) Siinä tapauksessa, että vastaus kysymyksen ensimmäiseen osaan olisi kieltävä, onko se, että siirrettävän kiintiön hinnasta ja kyseisen kiintiön jakamisesta päätetään julkisessa huutokauppamenettelyssä, kuitenkin ristiriidassa edellä mainittujen säännösten kanssa? Onko tällainen julkinen huutokauppamenettely ristiriidassa näiden säännösten kanssa, kun on määrätty, että tällaisessa huutokauppamenettelyssä suoritettavassa kiintiöiden uudelleen jakamisessa on ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin sokerijuurikkaan kotimaisina tuottajina toimiville maanviljelijöille mahdollisesti koituvien negatiivisten seurausten ehkäisemiseksi?

c) Muuttaako sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/2001, jolla kumotaan aiemmat asetukset, voimaantulo yhteisön lainsäädännön tulkintaa ja yhteisöjen tuomioistuimen vastauksia?"

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

Ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäinen osa

21 Koska sokeri on tuote, jota koskee yhteinen markkinajärjestely, on ensinnäkin muistettava, että silloin kun tietyllä alalla on annettu asetus yhteisestä markki-

najärjestelystä, jäsenvaltioilla on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan velvollisuus pidättyä sellaisten toimien antamisesta, jotka saattaisivat poiketa markkinajärjestelystä tai olla sen vastaisia (ks. asia C-462/01, Hammarsten, tuomio 16.1.2993, Kok. 2003, s. I-781, 28 kohta; asia C-355/00, Freskot, tuomio 22.5.2003, Kok. 2003, s. I-5263, 19 kohta ja asia C-137/00, Milk Marque ja National Farmers' Union, tuomio 9.9.2003, Kok. 2003, s. I-7975, 63 kohta).

22 Näin ollen on selvitettävä, sallitaanko sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä sääntelevissä säännöksissä se, että jäsenvaltiot toteuttavat sokerikiintiöiden osalta sellaisia toimenpiteitä, jotka on riitautettu ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa oikeudenkäynnissä.

23 Pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä säänneltiin asetuksella N:o 1785/81.

24 Kyseisen asetuksen 24 artiklan 1 kohdassa valtuutetaan jäsenvaltiot myöntämään asetuksessa säädetyin edellytyksin A-kiintiö ja B-kiintiö jokaiselle sokerintuotantoyritykselle, jolla oli peruskiintiö.

25 Saman asetuksen 25 artiklan 1 kohdassa myönnetään jäsenvaltioille oikeus siirtää A- ja B-kiintiöitä yritysten välillä kyseisessä artiklassa säädetyin edellytyksin ja ottaen huomioon kunkin kyseisen osapuolen edut, erityisesti juurikkaan tai sokeriruo'on tuottajien edut.

26 Mainitun artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tältä osin pienentää kunkin alueelleen sijoittautuneen sokerintuotantoyrityksen A- ja B-kiintiöitä kokonaismäärällä, joka on enintään 10 prosenttia tapauksen mukaan kyseisen asetuksen 24 artiklan mukaisesti määritetystä A-kiintiöstä tai B-kiintiöstä.

27 Saman asetuksen 25 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on myönnettävä peruutetut A- tai B-kiintiöiden määrät sellaisenaan yhdelle tai useammalle alueelleen sijoittautuneelle yritykselle.

28 Asetuksen N:o 1785/81 14. perustelukappaleesta ilmenee, että jäsenvaltioille on myönnetty toimivalta muuttaa olemassa olevien yritysten kiintiöitä ja myöntää poistetut kiintiömäärät uudelleen muille yrityksille, jotta voidaan "vasta[ta] tarvittaessa juurikkaanviljely- ja ruo'onviljely sekä sokerintuotanto- ja isoglukoosintuotantoalan rakenneuudistuksen tarpei[siin]".

29 Kyseisen asetuksen 25 artiklan 4 kohdassa säädetään, että neuvosto antaa yleiset säännöt kiintiöiden muuttamisesta erityisesti yritysten sulautumisen tai luovutuksen yhteydessä. Tällaiset säännöt on annettu asetuksella N:o 193/82.

30 Tämän viimeksi mainitun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan sokerintuotantoyritysten sulautuessa jäsenvaltion on myönnettävä sulautumisen tuloksena syntyvälle yritykselle A-kiintiö ja B-kiintiö, jotka ovat vastaavasti saman suuruiset kuin yhteen sulautuneille sokerintuotantoyrityksille ennen niiden sulautumista myönnetyt A-kiintiöt ja B-kiintiöt yhteensä.

31 Kyseisen artiklan 2 kohdassa täsmennetään kuitenkin, että jos osa tällaisen sulautumisen vaikutuksesta suoraan kärsivistä juurikkaan- tai sokeriruo'ontuottajista nimenomaan julkituo halunsa toimittaa juurikkaansa tai sokeriruokonsa sellaiselle sokerintuotantoyritykselle, joka ei ole ollut näissä sulautumissa osallisena, jäsenvaltio voi toteuttaa A- ja B-kiintiöiden myöntämisen sulautumisen tuloksena syntyvälle yritykselle sen perusteella, millaisen määrän tuotannosta se yritys, jolle tuottajat aikovat juurikkaansa tai sokeriruokonsa toimittaa, ottaa hoidettavakseen.

32 Lopuksi saman asetuksen 4 artiklassa säädetään, että näin toteutettavat toimenpiteet voidaan sallia ainoastaan, jos jokaisen asianomaisen osapuolen etu otetaan huomioon, jos ne ovat kyseisen jäsenvaltion mielestä omiaan parantamaan juurikkaantuotantoalan, sokeriruo'ontuotantoalan tai sokerinvalmistusalan rakenteita ja jos ne koskevat kyseisen jäsenvaltion alueelle sijoittautuneita yrityksiä.

33 Asiassa C-1/94, Cavarzere Produzioni Industriali ym., 11.8.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-2363, 34 kohta) yhteisöjen tuomioistuin on myöntänyt, että asetuksen N:o 1785/81 25 artiklassa jäsenvaltioille annettua liikkumavaraa saadaan käyttää samaan aikaan kun kiintiöitä muutetaan asetuksen N:o 193/82 2 artiklan nojalla yritysten tai tuotantotehtaiden luovutuksen jälkeen, jos näiden molempien säännösten soveltamista koskevia edellytyksiä noudatetaan.

34 Tämä toteamus pitää paikkansa myös yritysten sulautumisen yhteydessä.

35 Näin ollen asetuksen N:o 1785/81 25 artiklan 1 ja 2 kohdasta ja asetuksen N:o 193/82 2 artiklan 1 kohdan a alakohdasta sekä 4 artiklasta seuraa, että sokerintuotantoyritysten sulautuessa jäsenvaltiolla on oikeus jakaa uudelleen sen alueelle sijoittautuneiden sokerialan yritysten kesken osa sulautumisen tuloksena syntyvän yrityksen kiintiöstä edellyttäen, että tämä osa ei ylitä 10:tä prosenttia kyseisen yrityksen A- tai B-kiintiöstä, että kunkin kyseisen osapuolen edut ja

erityisesti juurikkaan tai sokeriruo'on tuottajien edut otetaan huomioon ja että tämä uudelleen jakaminen on omiaan parantamaan juurikkaantuotantoalan, sokeriruo'ontuotantoalan ja sokerinvalmistusalan rakenteita toteutetun sulautumisen jälkeen.

36 Komissio väittää, että jäsenvaltioille on osoitettu toimivalta muuttaa tuotantokiintiöiden myöntämistä asetuksen N:o 1785/81 25 artiklalla, jotta voidaan vastata juurikkaanviljely- ja sokerintuotantoalan rakenneuudistuksen tarpeisiin, ja että näin ollen jäsenvaltioilla ei ole oikeutta käyttää tätä annettua toimivaltaa muuhun tarkoitukseen kuin mihin kyseisellä säännöksellä pyritään. Pääasiassa Espanjan viranomaiset eivät komission mukaan ole säätäneet mahdollisuudesta muuttaa niiden kiintiöiden myöntämistä, jotka on osoitettu sulautumisen tuloksena syntyvälle yritykselle, edesauttaakseen juurikkaanviljely- ja sokerintuotantoalan rakenneuudistusta, vaan säilyttääkseen kilpailun Espanjan sokerimarkkinoilla.

37 Tältä osin on huomautettava, että se seikka, että kiintiöiden uudelleen jakamisen tarkoituksena on suojella kilpailua kansallisilla sokerimarkkinoilla, ei välttämättä tarkoita sitä, että uudelleen jakamisella on pyritty muuhun päämäärään, kuin mihin sokerikiintiöitä sääntelevillä yhteisön säännöksillä pyritään.

38 Koska kyseessä on yhteinen markkinajärjestely sokerin tapaisella alalla, jolla markkinoita säännellään yksityiskohtaisesti ja kilpailu on heikkoa myös kansallisella tasolla, ei ole poissuljettua, että kiintiöiden uudelleen jakamisen tapaisilla toimenpiteillä, joilla pyritään säilyttämään kilpailu kansallisilla markkinoilla, voidaan myös myötävaikuttaa sokerinvalmistusalan ja tämän lisäksi myös juurikkaantuotantoalan rakenteiden parantamiseen, kun otetaan huomioon juurikkaantuottajien ja sokerinvalmistajien väliset suhteet tässä yhteisessä markkinajärjestelyssä.

39 Nyt esillä olevassa tapauksessa pitää kyllä paikkansa, että Espanjan viranomaisten hyväksyntänsä myöntämiselle asettamista edellytyksistä, joiden joukossa oli sulautumisen tuloksena syntyvän yrityksen teollisen tuotannon suunnan muuttamista koskevan suunnitelman laatiminen ja sen kiintiöiden osittainen uudelleen jakaminen, on määrätty kilpailun säilyttämiseksi kansallisilla sokerimarkkinoilla kahden Espanjan suurimman sokerintuotantoyrityksen sulautumisen jälkeen. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee kuitenkin, että Espanjan viranomaiset ovat katsoneen tähän liittyen, että "kyseinen sulautuminen voisi osaltaan tehostaa sokerin tuotanto- ja markkinointijärjestelmiä — — jos toimella onnistuttaisiin toteuttamaan toimialan kokonaisvaltainen rakennemuutos ja muuttamaan sulautuvien yritysten teollinen tuotantosuunta ja jos siitä koituisi riittävästi hyötyä kuluttajille ja käyttäjille".

40 Tällaisessa tilanteessa pääasiassa riitautetun kaltaista toimea ei voida moittia siitä, että sokerialan yritysten sulautumisen hyväksymisen edellytykseksi on asetettu sulautumisessa syntyvän yrityksen kiintiöiden osittainen uudelleen jakaminen kansallisen kilpailulainsäädännön mukaisesti.

41 On vielä selvitettävä, voidaanko tällaista toimea moittia siitä, että sen yhteydessä määrätään, että kyseinen kiintiöiden uudelleen jakaminen suoritetaan korvausta vastaan julkisessa huutokauppamenettelyssä.

42 Kuten kansallinen tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnössä tältä osin paikkansa pitävästi todennut, asetuksen N:o 1785/81 24 tai 25 artiklassa, jotka koskevat kiintiöiden jakamista ja siirtoa, tai missään muissa kyseisen asetuksen III osaston, joka koskee kiintiöjärjestelmää, säännöksessä, tai asetuksen N:o 193/82 säännöksissä ei oteta nimenomaisesti kantaa kiintiöiden uudelleen jakamisen vastikkeellisuuteen tai sen suorittamiseen korvauksetta.

43 Vastoin Ebron ja Espanjan hallituksen esittämää kantaa, se, että yhteisön säännöksissä ei oteta kantaa tähän kysymykseen, ei kuitenkaan tarkoita sitä, että jäsenvaltiolla on oikeus määrätä, että kiintiöiden uudelleen jakaminen suoritetaan korvausta vastaan.

44 Kun otetaan huomioon sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä — mukaan luettuna kiintiöjärjestelmää — koskevan yhteisön lainsäädännön yksityiskohtaisuus, on kohtuullista arvioida, että jos yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut sallia kiintiöiden myynti, se olisi säätänyt tästä seikasta nimenomaisesti. Asetuksen N:o 1785/81 24 artiklassa todetaan kuitenkin, että "jäsenvaltioiden on myönnettävä" A-kiintiö ja B-kiintiö jokaiselle sokerintuotantoyritykselle ja näiden kiintiöiden myöhemmän siirtämisen osalta asetuksen 25 artiklan 3 kohdassa säädetään vastaavasti, että jäsenvaltioiden "on myönnettävä" peruutetut A- tai B-kiintiöiden määrät yhdelle tai useammalle yritykselle. Verbin "myöntää" käyttäminen viittaa siihen, että kiintiö annetaan ilman taloudellista vastiketta.

45 Kiintiöjärjestelmällä tavoiteltu päämäärä ja kiintiöiden oikeudellinen luonne vahvistavat tämän ensimmäisen johtopäätöksen, joka perustuu kyseisten säännösten sanamuotoon.

46 Asetuksen N:o 1785/81 15. perustelukappaleesta ilmenee, että "yrityksille myönnetyt tuotantokiintiöt takaavat tuottajille yhteisön hinnat ja tuotannon myynnin". Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa C-250/84, Eridania ym., 22.1.1986 antamassaan tuomiossa (Kok. 1986, s. 117, 19 kohta), sokerintuotannon kiintiöjärjestelmä on olennainen osa kyseisen alan yhteistä markkinajärjestelyä, jolla pyritään hillitsemään tuotantoa saattamalla sen määrä mahdollisimman lähelle yhteisön sisäistä kulutusta, edistäen samalla kuitenkin

alueellista erikoistumista. Lisäksi sekä asetuksen N:o 1785/81 15. perustelukappaleessa että sen 25 artiklan 1 kohdassa, samoin kuin asetuksen N:o 193/82 4 artiklassa korostetaan, kuinka tärkeää kiintiöitä siirrettäessä on ottaa huomioon kaikkien kyseisten osapuolien edut ja erityisesti sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on tuottajien edut.

47 Tästä seuraa, että kiintiöjärjestelmä muodostaa sokerialalla sellaisen markkinoiden sääntelymekanismin, jolla pyritään takaamaan yleiseen etuun liittyvien tavoitteiden toteutuminen.

48 Sokerialan kiintiöjärjestelmän tällaisten ominaispiirteiden vuoksi ei ole mahdollista, että kiintiöitä voidaan siirtää yritykseltä toiselle korvausta vastaan markkinasääntöjen mukaisesti.

49 Kuten komissio paikkansa pitävästi korostaa, tällaisessa kiintiöiden myynnissä — sikäli kuin myynti perustuisi täysin taloudellisiin seikkoihin — ei otettaisi huomioon yleiseen etuun liittyviä tavoitteita, jotka on määritelty sokerialaa koskevissa yhteisön säännöksissä, eikä se näin ollen sallisi kansallisten viranomaisten takaavan kyseisissä säännöksissä säädettyjen edellytysten noudattamista.

50 Lisäksi vastikkeellisesta siirrosta aiheutuisi kiintiöitä hankkivalle yritykselle omistusoikeus kiintiöihin. Tällaisen oikeuden olemassaololla vaikutettaisiin siihen toimintavapauden laajuuteen, joka jäsenvaltioilla on niiden käyttäessä toimivaltaa, joka niille on myönnetty yhteisön säännöksillä kiintiöitä koskevissa asioissa. Näin ollen tällaisen omistusoikeuden olemassaolo olisi omiaan haittaamaan joustavuutta, joka kuuluu osana sellaiseen markkinoiden sääntelyinstrumenttiin kuin sokerialan kiintiöt, jotka voivat vaihdella ajan kuluessa markkinatilanteen ja yhteisen maatalouspolitiikan tarpeiden mukaan.

51 Toteamaa, jonka mukaan yrityksillä ei ole omistusoikeutta niille myönnettyihin kiintiöihin, ei voida saattaa kyseenalaiseksi sillä Ebron korostamalla seikalla, että sokerialan yrityksen tai tehtaan myynnin yhteydessä niiden myyntiarvo on korkeampi, koska niille kuuluu tuotantokiintiö.

52 Tällaisissa tilanteissa maksettava hinta vastaa hankittavan omaisuuden arvoa mutta tämä ei tarkoita mitenkään sitä, että luovutettavalla tai luovuttavalla yrityksellä olisi omistusoikeus tämän omaisuuden osana olevaan kiintiöön. Mikäli tilanne olisi näin, asetuksen N:o 193/82 2 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa olisi tarpeetonta säätää jäsenvaltion toimenpiteistä, joilla myönnetään luovutettavan tai luovuttavan yrityksen kiintiö luovutuksessa vastaanottavana tai yrityskaupassa hankkivana olevalle yritykselle.

53 Ebro väittää, että kansallisen kilpailuoikeuden mukaan — jonka alaan kiintiöiden siirto kuuluu — yrityskeskittymän hyväksynnän edellytyksenä on usein tiettyjä luovutuksia ja näissä luovutuksissa se kokonaisuus, josta sulautumisen tuloksena syntyvä yritys on määrätty luopumaan, siirretään aina vastiketta vastaan ja tämä tapahtuu lisäksi sen kilpailijoiden eduksi.

54 Sen seikan lisäksi, että kyseinen väite perustuu virheelliseen ajatukseen, jonka mukaan kiintiöt olisivat sen yrityksen omaisuutta, jolle ne on myönnetty, on muistettava, että kun jäsenvaltioilla on oikeus soveltaa kansallista kilpailuoikeuttaan sellaisilla aloilla, joita säännellään yhteisellä markkinajärjestelyllä, niiden on noudatettava yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevia periaatteita ja yleisiä sääntöjä ja pidättäydyttävä kaikista toimenpiteistä, jotka ovat omiaan poikkeamaan kyseisten markkinoiden yhteisestä markkinajärjestelystä tai hait-

taamaan sitä (ks. asia C-134/92, Mörlins, tuomio 17.11.1993, Kok. 1993, s. I-6017 sekä nyt käsiteltävänä olevan tuomion 21 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).

55 Näin ollen kansallisen kilpailuoikeuden soveltamisesta sokerikiintiöiden siirtoon ei voi mitenkään seurata sitä, että kyseinen siirto suoritetaan korvausta vastaan.

56 Ebro ja Espanjan hallitus väittävät lisäksi, että yhteisön laajuisessa sokerintuotantoyritysten keskittymässä — nimittäin Südzucker AG- (jäljempänä Südzucker) ja Saint-Louis-nimisten yritysten sulautumisessa — komissio on asettanut samantapaisia edellytyksiä kuin Espanjan hallituksen pääasiassa riidanalaisena olevassa toimessa edellyttämä kiintiöiden siirto vastiketta vastaan julkisessa huutokauppamenettelyssä.

57 Kuten julkisasiamies on tuonut esiin ratkaisuehdotuksensa 77 ja 78 kohdassa, komission edellyttämät kaksi ehtoa koskivat kuitenkin yhtäältä Südzuckerille asetettua velvollisuutta myydä 68 prosentin osuus belgialaisesta yrityksestä ja huolehtia siitä, että kiintiö säilyy tällä yrityksellä, ja toisaalta Südzuckerille asetettua velvollisuutta myydä — ei kiintiötä vaan tehtaissaan jo tuotettu 90 000 tonnin vuosittainen sokerimäärä — itsenäiselle kaupalliselle yritykselle.

58 Koska missään näistä edellytyksistä ei ole kyseessä kiintiöiden siirto vastiketta vastaan eikä niitä myöskään voida rinnastaa tällaiseen siirtoon, Ebron ja Espanjan hallituksen esittämää väitettä ei voida hyväksyä.

59 Suullisessa istunnossa Ebro esitti vielä asiaan C-186/96, Demand, tuomio 17.11.1998 (Kok. 1998, s. I-8529, 35 kohta), viitaten, että yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt maito- ja maitotuotealan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä sen, että kiintiöitä myönnetään uudelleen vastiketta vastaan.

60 Ilman, että on tarpeen selvittää, onko maito- ja maitotuotealan ja sokerialan kiintiöjärjestelmien välisten erojen vuoksi — huolimatta tietyistä yhtäläisyyksistä — mahdollista soveltaa sellaisenaan viimeksi mainittuun niitä päätelmiä, joita on tehty ensiksi mainitun osalta, on huomattava, että edellä mainitussa asiassa Demand annetun tuomion 35 kohdan asiayhteys on erityislaatuinen, sillä tuossa asiassa sen jälkeen kun ylimääräiset viitemäärät oli poistettu markkinoilta maidontuotannosta luopuneille tuottajille maksettua hyvitystä vastaan, nämä ylimääräiset viitemäärät oli myönnetty muille tuottajille, koska markkinoilta poistamiseen liittyvän menettelyn avulla saatiin aikaan suurempi vähennys kuin oli alun perin suunniteltu. Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tarjosivat näin ollen yli jäänyttä osaa sellaisille tuottajille, jotka olivat halukkaita nostamaan kiintiötään, hintaan, joka vastasi niille tuottajille maksettuja hyvityksiä, jotka olivat luopuneet maidontuotannostaan (ks. em. asia Demand, tuomion 21 kohta).

61 Koska edellä mainitun tilanteen ja pääasiassa kyseessä olevan tilanteen välillä ei ole mitään yhtäläisyyttä, edellä mainitussa asiassa Demand annettuun tuomioon perustuvaa väitettä ei voida hyväksyä.

62 Edellä esitetyillä perusteilla ennakkoratkaisukysymyksen ensimmäiseen osaan on vastattava siten, että jos yritysten sulautumisen hallinnollisesta valvonnasta vastaava jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen katsoo kilpailun turvaamisen kannalta tarpeelliseksi jakaa uudelleen sokerin tuotantokiintiöt alueelleen sijoittautuneille yrityksille, se, että kyseinen viranomainen määrää tällaisten kiintiöiden siirron tai uudelleen jakamisen vastikkeelliseksi, on ristiriidassa asetuksen N:o 1785/81 ja asetuksen N:o 193/82 säännösten kanssa.

Ennakkoratkaisukysymyksen toinen osa

63 Ennakkoratkaisukysymyksen toinen osa on esitetty sitä tilannetta silmällä pitäen, että ensimmäiseen osaan vastattaisiin kieltävästi.

64 Näin ollen kun otetaan huomioon ensimmäiseen osaan annettu vastaus, toiseen osaan ei ole tarpeen vastata.

Ennakkoratkaisukysymyksen kolmas osa

65 Tämän tuomion 6—11 kohdasta ilmenee, että asetuksen N:o 1785/81 nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellisten säännösten sisältö toistetaan ensin asetuksen N:o 2038/1999 säännöksissä ja sittemmin asetuksen N:o 1260/2001 säännöksissä. Vastaavasti asetuksen N:o 193/82 nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellisten säännösten sisältö toistetaan tuon asetuksen korvanneen asetuksen N:o 1260/2001 säännöksissä.

66 Tässä tilanteessa ennakkoratkaisukysymyksen kolmanteen osaan on vastattava, että asetuksen N:o 1260/2001 voimaantulo ei muuta yhteisön lainsäädännön tulkintaa.

Oikeudenkäyntikulut

67 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Espanjan hallitukselle 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 (kuudes jaosto)

on ratkaissut Tribunal Supremon 3.10.2001 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

1) **Jos yritysten sulautumisen hallinnollisesta valvonnasta vastaava jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen katsoo kilpailun turvaamisen kannalta tarpeelliseksi jakaa uudelleen sokerin tuotantokiintiöt alueelleen sijoittautu-**

neille yrityksille, se, että kyseinen viranomainen määrää tällaisten kiintiöiden siirron tai uudelleen jakamisen vastikkeelliseksi, on ristiriidassa sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1785/81 ja sokerialan kiintiöiden siirtoja koskevista yleisistä säännöistä 26 päivänä tammikuuta 1982 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 193/82 säännösten kanssa.

2) Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19 päivänä kesäkuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/2001 voimaantulo ei muuta yhteisön lainsäädännön tulkintaa.

Skouris Gulmann Cunha Rodrigues

Puissochet Macken

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä marraskuuta 2003.

R. Grass V. Skouris

kirjaaja presidentti