YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
23 päivänä lokakuuta 1997 *

Asiassa C-150/95,

Portugalin tasavalta, asiamiehinään asianajaja, professori João Mota de Campos ja ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöihin liittyvistä asioista vastaavan osaston oikeudellisen yksikön päällikkö Luís Fernandes, prosessiosoite Luxemburgissa Portugalin suurlähetystö, 33 allée Scheffer,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat António Caeiro ja Gérard Rozet, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Jan-Peter Hix ja Paulo Borges, prosessiosoite c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston pääjohtaja Alessandro Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

jossa kantaja vaatii korjattujen lopullisten alueellisten viitemäärien vahvistamisesta soijapapujen, rapsin- ja auringonkukansiementen tuottajille markkinointivuodelle 1994/1995 14 päivänä helmikuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 307/95 (EYVL L 36, s. 2) kumoamista siltä osin kuin sillä pienennetään Portugalissa tuotettujen auringonkukansiementen lopullisia alueellisia viitemääriä 20 prosentilla,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Ragnemalm sekä tuomarit R. Schintgen, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari) ja G. Hirsch,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 25.2.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.4.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Portugalin tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 12.5.1995 jättämällään kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan korjattujen lopullisten alueellisten viitemäärien vahvistamisesta soijapapujen, rapsin- ja auringonkukansiementen

tuottajille markkinointivuodelle 1994/1995 14 päivänä helmikuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 307/95 (EYVL L 36, s. 2, jäljempänä riidanalainen asetus) siltä osin kuin sillä pienennetään Portugalissa tuotettujen auringonkukansiementen lopullisia alueellisia viitemääriä ja siis Portugalissa tuotettujen auringonkukansiementen tuottajille maksettavia korvauksia 20 prosentilla.

2 Riidanalaisesta pienennyksestä on säädetty, koska — kuten riidanalaisen asetuksen liitteessä I olevan II kohdan 1 kohdasta ilmenee — komissio on todennut, että auringonkukansiementen tuottamiseksi Portugalissa taattu enimmäispinta-ala oli ylittynyt markkinointivuoden 1994/1995 aikana 20 prosentilla.

3 Riidanalaisen asetuksen liitteessä I viitataan Portugalille asetettuun taattuun enimmäispinta-alaan, joka perustuu asiakirjaan Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista (EYVL 1985, L 302, s. 23, jäljempänä liittymisasiakirja) ja tullitariffeja ja kauppaa koskevaan yleissopimukseen (GATT) liittyvästä Euroopan talousyhteisön ja Amerikan yhdysvaltojen välisestä öljysiemeniä koskevasta yhteisymmärryspöytäkirjasta, joka on hyväksytty GATT-sopimukseen liittyvästä Euroopan talousyhteisön ja Amerikan yhdysvaltojen välisestä öljysiemeniä koskevasta yhteisymmärryspöytäkirjasta 8 päivänä kesäkuuta 1993 tehdyllä neuvoston päätöksellä 93/355/ETY (EYVL L 147, s. 25, jäljempänä Blair House -sopimus).

4 Liittymisasiakirjassa määrätään siirtymäkauden toimenpiteistä, jotka koskevat yhteisön öljysiementen tuottajien tukijärjestelmän soveltamista Portugalissa. Kyseisenä ajankohtana järjestelmä perustui "taatuiksi enimmäismääriksi" kutsutuista, tukeen oikeuttavista enimmäismääristä säätämiseen. Auringonkukkien viljely on erityisen tärkeätä Portugalissa, joten liittymisasiakirjassa määrättiin muun muassa erityisistä takuukynnyksistä portugalilaisille auringonkukansiemenien tuottajille.

5 Liittymisasiakirjan 294 artiklassa määrätään siten seuraavaa:

"Markkinointivuosien 1986/87 ja 1994/95 välisenä aikana määrätään erityiset takuukynnykset Portugalissa tuotetuille rapsin-, rypsin- ja auringonkukansiemenille.

Markkinointivuoden 1986/1987 takuukynnykset ovat:

— rapsin- ja rypsinsiemenille 1 000 tonnia,

— auringonkukansiemenille 48 000 tonnia.

Nämä erityiset takuukynnykset määritetään seuraaviksi markkinointivuosiksi sellaisten arviointiperusteiden mukaan, jotka ovat verrattavissa nykyisessä yhteisössä takuukynnysten määräämistä varten hyväksyttyihin arviointiperusteisiin.

Jos erityinen takuukynnys ylittyy, sovelletaan yhteisvastuuseen perustuvia rangaistusmaksuja noudattaen nykyisessä yhteisössä sovellettuja yksityiskohtaisia sääntöjä vastaavia sääntöjä ja samaa enimmäismäärää."

6 Tätä määräystä soveltaen portugalilaisille auringonkukansiementen tuottajille asetettuja kynnyksiä on korotettu 90 000 tonniin markkinointivuosiksi 1990/1991 ja 1991/1992.

7 Kun yhteistä maatalouspolitiikkaa on uudistettu tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 (EYVL L 181, s. 12) mukaisesti, takuukynnyksiä ei enää ole asetettu määrien vaan pinta-alojen perusteella.

8 Asetuksen N:o 1765/92 2 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan kyseiset viljelijät voivat hakea korvausta, joka vahvistetaan hehtaaria kohti, joka vaihtelee alueittain ja joka myönnetään alalle, joka on varattu peltokasveille tai joka on kesannoitu asetuksen N:o 1765/92 7 artiklan mukaisesti ja joka ei ylitä alueellista perusviljelyalaa. Alueellinen perusviljelyala auringonkukansiemenien viljelyyn Portugalissa on 122 000 hehtaaria.

9 Saman asetuksen 2 artiklan 5 kohdan mukaan korvaus myönnetään kahden eri järjestelmän mukaisesti: joko kaikille tuottajille avoimen yleisen järjestelmän perusteella tai pientuottajille avoimen yksinkertaistetun järjestelmän perusteella. Yleisen järjestelmän perusteella korvausta hakevat tuottajat ovat velvolliset kesannoimaan osan tilansa viljelyalasta korvausta vastaan.

10 Asetuksen N:o 1765/92 2 artiklan 6 kohdan mukaan on lisäksi niin, että kun niiden yksittäisten viljelyalojen summa, joille tukea haetaan, on suurempi kuin alueellinen perusviljelyala, saman markkinointivuoden aikana viljelijää kohti hyväksyttyä viljelyalaa pienennetään samassa suhteessa. Lisäksi seuraavan markkinointivuoden aikana yleiseen järjestelmään kuuluvien tuottajien on kesannoitava korvauksetta ylimääräinen osuus pelloistaan, ja tämän ylimääräisen kesannoinnin prosentuaalinen osuus vastaa sitä prosentuaalista osuutta, jolla alueellinen perusviljelyala on ylitetty.

11 Tämä toimenpide on eri asia kuin yleinen kesannointivelvoite, josta muut kuin pienviljelijät saavat korvauksen. Asetuksen 7 artiklan mukaan kesannointivelvoitetta sovelletaan kuhunkin yleisen järjestelmän mukaisesti korvausta hakevaan tuottajaan. Kesannointivelvoite, jota sovelletaan markkinointivuoden 1993/1994 kylvöstä lähtien, on 15 prosenttia, ja tämän kesannoidun alan on oltava viljelykierrossa.

12 Asetuksen N:o 1765/92 5 artiklassa säädetään yksityiskohtaisesti korvauksen laskemismenetelmästä. Espanjaa ja Portugalia varten on tältä osin säädetty erityisestä järjestelmästä. Asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Espanjan ja Portugalin osalta auringonkukansiementen tuottajille vahvistetaan kansallinen ennakoitu viitemäärä näissä valtioissa käytettävän alueellistamisen perustaksi. Portugalin osalta luku on 272 ecua hehtaarilta. — —

Komissio vahvistaa auringonkukansiementen sivutoimisille viljelijöille Espanjassa ja Portugalissa markkinointivuoden 1994/95 loppuun asti maksettavan korvauksen siten, että vältetään mahdolliset vääristymät, joita voisi syntyä näiden jäsenvaltioiden auringonkukansiementen tuottajia koskevista siirtymäkauden toimenpiteistä."

13 Blair House -sopimus tehtiin sen jälkeen, kun GATTin erityisryhmä päätyi siihen, että öljysiemeniä koskevan yhteisön tukijärjestelmän vuoksi yhteisön vuonna 1962 Amerikan yhdysvalloille myöntämien tariffimyönnytysten arvo aleni.

14 Blair House -sopimuksen 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

"EY ottaa käyttöön erityisen perusviljelyalan (EPV) niitä tuottajia varten, jotka kuuluvat öljysiementen viljelyä koskevien erityisten maksujen järjestelmään, seuraavien periaatteiden mukaisesti:

— asteittainen soveltaminen niiden viljojen osalta, jotka on istutettu vuoden 1994 satoa ja seuraavia satoja varten,

— liittymissopimukset huomioon ottaen, järjestelmän soveltaminen kokonaisuudessaan Espanjassa ja Portugalissa markkinointivuodesta 1995/1996 alkaen."

15 Sopimuksen 5 kohdassa erityinen perusviljelyala määritellään seuraavasti:

"— perustetaan EY:n öljysiementen perusviljelyala, jolle myönnetään öljysiementen viljelyä koskevia erityisiä maksuja (kahdentoista jäsenen yhteisössä voimassa olevat luvut ovat liitteessä),

— määrätyn markkinointivuoden osalta kahdentoista jäsenen EY:ssä sovellettavaa öljysiemenille myönnettyä perusviljelyalaa vähennetään neuvoston peltokasveille vahvistaman vuosittaisen kesannointimäärän mukaan. Vähennys ei saa minään vuonna olla pienempi kuin kymmenen prosenttia (10 %) perusviljelyalasta."

16 Blair House -sopimuksen 6 kohdan mukaan öljysiementen viljelyä koskeviin erityisiin maksuihin sovelletaan täydentävää järjestystä asetuksen N:o 1765/92 2 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädetyn lisäksi. Sopimuksen 6 kohdassa määrätään nimittäin seuraavaa:

" — —

— öljysiementen viljelyä koskevia erityisille maksuille oikeutettua ja öljysiemenille myönnettyä EY:n perusviljelyalaa (5 kohdan mukaisesti tehdyn vähennyksen jälkeen) suuremman istutetun viljelyalan jokaista prosenttiyksikköä (1 %) kohti näiden öljysiementen tuottajille säädetyistä hyvitysmaksuista vähennetään yksi prosentti,

— nämä EPV:tä suurempaan istutettuun viljelyalaan sovellettavat hyvitysmaksujen vähennykset tehdään saman markkinointivuoden aikana,

— mukautetun hyvitysmaksun prosenttivähennys siirretään lisäksi seuraavaan markkinointivuoteen,

— jokaisena vuotena, jolloin hyvitysmaksua ei tarvitse vähentää (toisin sanoen jolloin istutettu pinta-ala on 5 kohdan mukaisesti tehdyn vähennyksen jälkeen samansuuruinen tai pienempi kuin EPV), hyvitysmaksu voidaan kuitenkin palauttaa perusviitemäärän tasolle,

— seuraavat hyvitysmaksun muutokset tehdään edellä kuvaillulla tavalla."

17 Blair House -sopimuksen liitteessä määrätään markkinointivuodeksi 1995/1996 yhdestä perusviljelyalasta, joka on 5 128 000 hehtaaria koko yhteisön öljysiemenille. Markkinointivuodeksi 1994/1995 perusviljelyalat on sitä vastoin asetettu erikseen auringonkukansiemenien viljelyä varten Espanjassa (1 411 000 hehtaaria) ja Portugalissa (122 000 hehtaaria) ja öljysiementen viljelyä varten kahdentoista jäsenvaltion EY:ssä, lukuun ottamatta auringonkukansiementen viljelyä Espanjassa ja Portugalissa (3 966 000 hehtaaria). Liitteen ensimmäisessä alaviitteessä todetaan, että lukuja on vähennettävä peltokasvien vuosittaisen kesannointimäärän mukaan.

18 Blair House -sopimus on saatettu osaksi yhteisön oikeusjärjestystä asetuksen N:o 1765/92 muuttamisesta 24.1.1994 annetulla neuvoston asetuksella N:o 232/94 (EYVL L 30, s. 7). Tällä asetuksella asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohtaan lisättiin seuraavat kohdat:

"e) markkinointivuodesta 1994/1995 alkaen on öljysiemenviljelylle suoritettavia erityismaksuja varten vahvistettava taatut enimmäispinta-alat. Niiden on vastattava liitteessä IV esiintyviä pinta-aloja pienennettyinä kyseisenä markkinointivuonna sovellettavalla viljelykiertoon perustuvalla kesannointiosuudella, tai jos osuus on alle 10 prosentin, pienennettyinä 10 prosentilla. Jos 2 artiklan 6 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan soveltamisen jälkeen kyseiset taatut enimmäispinta-alat ylittyvät, komissio alentaa tuen lopullisia alueellisia viitemääriä öljysiementen osalta f ja g alakohdan mukaisesti;

f) jos jollekin vuodelle jo tasausmaksuihin oikeuttavaksi vahvistettu öljysiemenviljelyala ylittää asianomaisen taatun enimmäispinta-alan, komissio alentaa tuen vastaavia lopullisia alueellisia viitemääriä saman vuoden osalta yhdellä prosentilla jokaista prosenttiyksikköä kohti, jolla taattu enimmäispinta-ala ylitetään. Jos markkinointivuodesta 1994/1995 alkaen taattu enimmäispinta-ala ylitetään tietyn prosenteissa ilmaistun kynnyksen ylittävästi, sovelletaan erityissääntöjä. Prosentteina ilmaistuun kynnykseen asti on tuen lopullisia alueellisia viitemääriä alennettava yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Prosenteissa ilmaistun kynnyksen ylittävältä osin on sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa liitteessä V ilmoitetut kansalliset viitepinta-alat ylitetään vielä e alakohdassa ilmoitetun osuuden vähentämisen jälkeen, sovellettava asianmukaisia lisäalennuksia. Komissio vahvistaa sovellettavien alennusten laajuuden ja jakauman neuvoston asetuksen N:o 136/66/ETY 38 artiklassa vahvistettua menettelyä noudattaen taaten erityisesti, että koko yhteisössä sovellettavien alennusten painotettu keskiarvo vastaa taatun enimmäispinta-alan ylitysprosenttia;

g) edellä f alakohdassa tarkoitettu prosentteina ilmaistu kynnys vahvistetaan nollaksi prosentiksi. — —"

19 Asetuksen N:o 1765/92, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 232/94, liitteen IV otsikko on seuraavanlainen:

Öljysiemenviljelyn taattuja enimmäispinta-aloja laskettaessa huomioitavat pinta-alat (hehtaaria)

Jäsenvaltio/öljysiemenkasvi	1994/1995	1995/1996 ja seuraavat vuodet
Espanja/auringonkukka	1 411 000	—
Portugali/auringonkukka	122 000	—
EY 12/muut	3 966 000	—
Yhteensä	—	5 128 000

Tässä liitteessä toistetaan Blair House -sopimuksen liitteessä mainitut luvut ja määrätään, että markkinointivuotena 1994/1995 kyseinen pinta-ala auringonkukan viljelyn osalta Portugalissa on 122 000 hehtaaria.

20 Saman asetuksen liitteessä V, jonka otsikkona on Kansalliset viitepinta-alat, määrätään, että markkinointivuotena 1994/1995 kansallinen viitepinta-ala auringonkukansiemenien viljelyä varten Portugalissa on 122 000 hehtaaria.

21 Kuten riidanalaisen asetuksen liitteessä I olevan II kohdan 1 kohdasta voidaan todeta, asetuksen N:o 1765/92 2 artiklan 6 kohdan soveltamisen jälkeen ilmeni, että pinta-alat, joista on maksettu lajikohtaiset öljysiementen korvaukset, olivat sellaiset, että taatut enimmäispinta-alat ylittyivät seuraavin prosenttiosuuksin:

— 12 jäsenvaltion yhteisö, muu kuin auringonkukan viljely Espanjassa ja Portugalissa: 9 prosenttia;

— Espanja, auringonkukka: 4 prosenttia;

— Portugali, auringonkukka: 20 prosenttia.

22 Kuten riidanalaisen asetuksen liitteessä I olevasta II kohdan 2 kohdasta ilmenee jälleen, komissio on tämän takia pienentänyt lopullisia alueellisia viitemääriä auringonkukansiementen tuottajia varten Espanjan osalta 4 prosentilla ja Portugalin osalta 20 prosentilla. Komissio on myös pienentänyt 12 jäsenvaltion yhteisön muille öljysiementuottajille kuin espanjalaisille ja portugalilaisille auringonkukansiementuottajille myönnettyä tukea 9 prosentilla. Kuten II kohdan 3 kohdasta ilmenee, samanaikaisesti komissio on kuitenkin siirtänyt väliaikaisesti osan taat-

tuun enimmäispinta-alaan sisältyvästä vapaasta pinta-alasta, joka liittyy muuhun 12 jäsenvaltion yhteisön tuotantoon kuin Espanjan ja Portugalin auringonkukansiementen tuotantoon, Espanjan ja Irlannin kansallisiin viitepinta-aloihin, pienentääkseen näiden maiden osuutta taatun enimmäispinta-alan kokonaisylityksestä. Espanjalaiset ja portugalilaiset auringonkukansiementen tuottajat eivät ole saaneet hyvityksenä muiden jäsenvaltioiden vapaata pinta-alaa.

23 Kanteensa tueksi Portugalin hallitus väittää, että riidanalaisella asetuksella rikotaan asetusta N:o 1765/92, sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, ensinnäkin koska taatun enimmäispinta-alan ylitys, jonka portugalilaiset auringonkukansiementen viljelijät ovat markkinointivuotena 1994/1995 aiheuttaneet, on laskettu virheellisesti ja toiseksi koska auringonkukansiementen viljely Portugalissa on virheellisesti jätetty pois kansallisten viitepinta-alojen ylityksen hyvityksestä, jolla siirretään muiden jäsenvaltioiden vapaata pinta-alaa. Jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisella asetuksella ainoastaan pannaan täytäntöön asetusten N:o 1765/92 ja N:o 232/94 säännökset, Portugalin hallitus vetoaa lisäksi EY:n perustamissopimuksen 184 artiklan nojalla siihen, että nämä kaksi asetusta ovat lainvastaisia.

Taatun enimmäispinta-alan ylityksen laskeminen

24 Portugalin hallitus väittää ensiksi, että taatun enimmäispinta-alan ylitys, jonka portugalilaiset auringonkukansiementen viljelijät ovat markkinointivuotena 1994/1995 aiheuttaneet, on riidanalaisessa asetuksessa laskettu siten, ettei ole otettu huomioon erityistä järjestelmää, jota Portugaliin sovelletaan liittymisasiakirjan ja Blair House -sopimuksen perusteella asetuksen N:o 1765/92 mukaisesti, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94. Ylityksen laskemisessa on Portugalin hallituksen mukaan tapahtunut kolme virhettä.

Portugalin viljelyalan pienentäminen

25 Portugalin hallituksen mukaan ensimmäinen laskuvirhe riidanalaisessa asetuksessa on se, että arvioitaessa, onko taattu enimmäispinta-ala mahdollisesti ylitetty, asetuksen N:o 1765/92 liitteessä IV, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, määrättyä 122 000 hehtaarin alaa on pienennetty 15 prosentilla asetuksen N:o 1765/92 7 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä säädettyä kesannointimäärää vastaavasti. Portugalin hallituksen mukaan on kuitenkin niin, että kesannointi ei koskenut 122 000 hehtaarin alaa.

26 Tältä osin Portugalin hallitus toteaa, että liittymisasiakirjassa vahvistetulla erityisellä järjestelmällä, jossa määrätään muun muassa erityisistä takuukynnyksistä, pyrittiin antamaan portugalilaisille auringonkukansiementen viljelijöille tietynlainen takuu tuloista riippumatta muissa jäsenvaltioissa havaitusta kehityksestä. Portugalin hallituksen mukaan tästä erityisestä järjestelmästä ei voida poiketa ennen kuin siirtymäkausi loppuu markkinointivuoden 1994/1995 lopussa, ja sitä on sovellettu sekä yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yhteydessä annetussa asetuksessa N:o 1765/92 että Blair House -sopimuksessa ja sitä täytäntöön pantaessa asetuksessa N:o 232/94.

27 Tältä osin Portugalin hallitus täsmentää, että Blair House -sopimuksen 4 kohdan toisessa luetelmakohdassa määrätään, että liittymissopimukset huomioon ottaen erityistä perusviljelyalaa sovelletaan kokonaisuudessaan Espanjassa ja Portugalissa markkinointivuodesta 1995/1996 alkaen. Lisäksi asetuksen N:o 1765/92, jolla Blair House -sopimuksen liite on pantu täytäntöön, liitteessä IV, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, määrätään Portugalin erityisasemasta, joka on voimassa siirtymäkauden päättymiseen asti, sillä siinä on määritelty oma 122 000 hehtaarin pinta-ala auringonkukansiementen markkinointivuotena 1994/1995 tapahtuvaa viljelyä varten. Saman liitteen mukaan on vielä niin, että kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdassa, jolla on pantu täytäntöön Blair House -sopimuksen 5 kohdan toinen luetelmakohta, tarkoitettu pienennys kesannointiosuudella koskee ainoastaan kohdassa "EY 12/muut" mainittua alaa eli 3 966 000:ta hehtaaria, johon ei kuulu Portugalille yksinomaan auringonkukansiementen viljelyä varten osoitettu 122 000 hehtaarin erityinen ala.

28 Tältä osin asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan sanamuodosta, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, ilmenee selvästi, että siinä säädettyä pienennystä sovelletaan myös Portugalille auringonkukansiementen viljelyä varten osoitettuun 122 000 hehtaarin alaan. Tämän säännöksen sanamuodon mukaan taattujen enimmäispinta-alojen on nimittäin vastattava saman asetuksen liitteessä IV esiintyviä pinta-aloja pienennettyinä kyseisenä markkinointivuonna sovellettavalla viljelykiertoon perustuvalla kesannointiosuudella. Liitteessä IV määrättyyn portugalilaisten auringonkukansiementen tuottajien 122 000 hehtaarin pinta-alaan ei tältä osin sovelleta mitään poikkeusta.

29 Tämä päätelmä vahvistetaan sekä liittymisasiakirjan 294 artiklassa että Blair House -sopimuksessa. Liittymisasiakirjan 294 artiklassa määrätään erityisistä takuukynnyksistä mutta ei suljeta pois sitä mahdollisuutta, että näitä kynnyksiä muutetaan, kunhan muuttaminen tapahtuu "sellaisten arviointiperusteiden mukaan, jotka ovat verrattavissa nykyisessä yhteisössä takuukynnysten määräämistä varten hyväksyttyihin arviointiperusteisiin". Lisäksi Blair House -sopimuksen 5 artiklan toisen luetelmakohdan sanamuodosta, kun sitä tulkitaan tämän sopimuksen liitteen otsikon ja otsikkoa täsmentävän ensimmäisen alaviitteen kanssa, ilmenee, että Portugalille auringonkukansiementen viljelyä varten markkinointivuodeksi 1994/1995 osoitettu 122 000 hehtaarin ala sisältyi alaan, jota oli pienennettävä kesannointiosuuden mukaisesti. Toisin kuin Portugalin hallitus väittää, tällaisesta tulkinnasta ei seuraa, että Blair House -sopimusta olisi kaikilta osin sovellettu jo markkinointivuotena 1994/1995, koska tämän markkinointivuoden loppuun asti portugalilaisiin auringonkukansiementen tuottajiin sovellettiin liittymisasiakirjan 294 artiklan mukaan erityistä järjestelmää, jonka mukaan niille vahvistettiin erillinen pinta-ala.

30 On siis hylättävä Portugalin hallituksen väite siitä, että 122 000 hehtaarin alaa ei olisi saanut pienentää 15 prosentilla laskettaessa taattua enimmäispinta-alaa auringonkukansiementen viljelemiseksi Portugalissa.

Pienviljelijöiden viljelyalan sisällyttäminen Portugalin viljeltyyn pinta-alaan

31 Portugalin hallituksen mukaan toinen laskuvirhe riidanalaisessa asetuksessa on se, että arvioitaessa taatun enimmäispinta-alan ylitystä pienviljelijöiden istuttama ala sisällytettiin Portugalin viljeltyyn kokonaispinta-alaan.

32 Tältä osin Portugalin hallitus viittaa asetuksen N:o 1765/92 2 artiklan 5 kohdassa tehtyyn erotteluun pientuottajien, joihin sovelletaan yksinkertaistettua järjestelmää, ja muiden tuottajien, joihin sovelletaan yleistä järjestelmää ja siihen sisältyvää kesannointivelvollisuutta, välillä. Asetuksen 8 artiklan 3 kohdasta nimittäin ilmenee, että pientuottajat, joihin sovelletaan yksinkertaistettua järjestelmää, vapautetaan kesannointivelvollisuudesta, mutta vastineena ne saavat alemman korvauksen. Tämän takia pientuottajien viljelemää alaa ei pitäisi ottaa huomioon laskettaessa sitä, missä määrin taattu enimmäispinta-ala on ylitetty.

33 Asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan e alakohdasta, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, jolla on tältä osin huolellisesti pantu täytäntöön Blair House -sopimus, ilmenee, että "öljysiemenviljelylle suoritettavia erityismaksuja varten" on vahvistettava taatut enimmäispinta-alat, joiden on vastattava liitteessä IV esiintyviä pinta-aloja pienennettyinä kyseisenä markkinointivuonna sovellettavalla viljelykiertoon perustuvalla kesannointiosuudella, tai jos osuus on alle 10 prosentin, pienennettyinä 10 prosentilla. Pientuottajat, joihin sovelletaan yksinkertaistettua järjestelmää, saavat tällaisen maksun, vaikka se ei määrältään vastaa muille tuottajille maksettavaa maksua, eikä niihin sovelleta kesannointivelvoitetta.

34 Tästä seuraa, että myös pientuottajat, joihin sovelletaan yksinkertaistettua järjestelmää, kuuluvat taattujen enimmäispinta-alojen piiriin. Alat, joita ne ovat viljelleet ja joista ne ovat saaneet korvausta, oli siis sisällytettävä Portugalin viljeltyyn kokonaispinta-alaan arvioitaessa minkä verran taattu kokonaispinta-ala on ylitetty.

Kuten julkisasiamies on perustellusti todennut ratkaisuehdotuksensa 37 kohdassa, muussa tapauksessa olisi niin, että Blair House -sopimuksen mukainen pinta-ala voitaisiin ylittää, mistä seuraisi, että ei saavutettaisi sopimuksen tavoitetta, joka on öljysiemeniä koskevan yhteisön tuen pienentäminen, jotta yhteisön Amerikan yhdysvalloille myöntämien tariffimyönnytysten arvon aleneminen saataisiin korjattua.

35 On siis hylättävä Portugalin hallituksen väite siitä, että on virheellistä ottaa huomioon pientuottajien viljelemä ala arvioitaessa, minkä verran taattu enimmäispinta-ala on ylitetty.

Pienentäminen, joka koskee pientuottajien viljelyalaa

36 Portugalin hallituksen mukaan riidanalaisen asetuksen kolmas laskuvirhe aiheutuu siitä, että 15 prosentin pienennys koskee koko Portugalin auringonkukansiementen viljelyyn osoitettua 122 000 hehtaaria ja siis myös pientuottajien viljelemää alaa, vaikka nämä on asetuksen N:o 1765/92 mukaan vapautettu kesannointivelvoitteesta.

37 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 1765/92 liitteessä IV, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, määrättyjen pinta-alojen pienentäminen asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti taattujen enimmäispinta-alojen vahvistamiseksi ei tarkoita kesannointivelvoitetta. Tästä seuraa, että sillä, että pientuottajat, joihin sovelletaan yksinkertaistettua järjestelmää, on asetuksen N:o 1765/92 8 artiklan 3 kohdan perusteella vapautettu tästä velvoitteesta, ei ole mitään merkitystä laskettaessa portugalilaisten auringonkukansiementen tuottajien taattua enimmäispinta-alaa.

38 Kuten tämän tuomion 28 kohdassa on todettu, on lisäksi niin, että asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan sanamuodosta, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, ilmenee selvästi, että taattujen enimmäispinta-alojen on vastattava kyseisen asetuksen liitteessä IV esiintyviä pinta-aloja — 122 000 hehtaaria auringonkukansiementen viljelyä varten Portugalissa — pienennettyinä kyseisenä markkinointivuonna sovellettavalla viljelykiertoon perustuvalla kesannointiosuudella. Blair House -sopimuksessa ei kuitenkaan mitenkään erotella pinta-aloja, joita viljelevät pientuottajat, joihin sovelletaan yksinkertaistettua järjestelmää, niistä pinta-aloista, joita viljelevät tuottajat, joihin sovelletaan yleistä järjestelmää.

39 On siis hylättävä Portugalin hallituksen väite siitä, että on ollut virheellistä ottaa huomioon pientuottajien viljelemä ala pienennettäessä 15 prosentilla Portugalille auringonkukansiementen viljelyä varten osoitettua 122 000 hehtaarin kokonaispinta-alaa.

Portugalin jättäminen taatun enimmäispinta-alan ylityksestä annettavan hyvityksen ulkopuolelle

40 Asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan viimeisen virkkeen mukaan, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, komissio vahvistaa sovellettavien alennusten laajuuden ja jakauman rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 22 päivänä syyskuuta 1966 annetun neuvoston asetuksen N:o 136/66/ETY (EYVL 1966, 172, s. 3025) 38 artiklassa vahvistettua menettelyä noudattaen taaten erityisesti, että koko yhteisössä sovellettavien alennusten painotettu keskiarvo vastaa taatun enimmäispinta-alan ylitysprosenttia.

41 Jakauman toteuttamistapa tässä asiassa ja sen perustana olevat syyt on esitetty riidanalaisen asetuksen kolmannessa perustelukappaleessa. Sen mukaan, siltä osin kuin on kyse muuhun kuin Espanjassa ja Portugalissa tapahtuvaan auringonkukan-

siementen viljelyyn liittyvästä taatusta enimmäispinta-alasta, jäsenvaltioihin, joissa ylitysosuus on suuri mutta kyseinen kansallinen viitepinta-ala ja ylityksen hehtaarimäärä ovat pieniä, sovellettava tuen pienennys ei saisi olla kohtuuton. Tällaisessa tilanteessa osa kyseiseen taattuun enimmäispinta-alaan sisältyvästä vapaasta pinta-alasta voidaan siirtää väliaikaisesti kyseisten jäsenvaltioiden kansallisiin viitepinta-aloihin, jotta voidaan pienentää niiden osuuksia taatun enimmäispinta-alan kokonaisylityksestä.

42 Riidanalaisen asetuksen liitteessä I olevan II kohdan 3 kohdalla on siis siirretty vapaata pinta-alaa, joka liittyy muuhun kuin Espanjan ja Portugalin auringonkukansiementen tuotantoon, Espanjan ja Irlannin kansallisiin viitepinta-aloihin (sekä Yhdistyneelle kuningaskunnalle, jotta sen saaman tuen pienennys ei suurenisi Espanjalle ja Irlannille tehtävien siirtojen vuoksi).

43 Toisessa kanneperusteessaan Portugalin tasavalta moittii komissiota siitä, että se on riidanalaisessa asetuksessa sulkenut auringonkukansiementen viljelyn Portugalissa asetuksen N:o 1765/92 liitteessä V, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, määrättyjen kansallisten viitepinta-alojen ylittämisen hyvityksen ulkopuolelle, mikä tapahtuu siirtämällä muissa jäsenvaltioissa taattuun enimmäispinta-alaan sisältyvää, kesannointiosuuden pienentämisen jälkeen vapaata pinta-alaa.

44 Portugalin hallituksen mukaan riidanalaisella asetuksella siis paitsi rikotaan asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan f alakohtaa, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, myös loukataan syrjintäkiellon periaatetta.

Asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan rikkominen

45 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaan, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, komission asiana on vahvistaa maksujen alennusten laajuus ja jakauma erityisesti sillä edellytyksellä, että koko yhteisössä sovellettavien alennusten painotettu keskiarvo vastaa taatun enimmäispinta-alan ylitysprosenttia.

46 Liittymisasiakirjan 294 artiklassa, Blair House -sopimuksen liitteessä ja asetuksen N:o 1765/92 liitteessä IV, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, asetetussa siirtymäkauden järjestelmässä säädetään taatuista enimmäispinta-aloista, jotka ovat erilaiset Espanjalla (auringonkukat), Portugalilla (auringonkukat) ja yhteisöllä (muut) markkinointivuotena 1994/1995, joten komissiolla oli oikeus käyttää riidanalaisessa asetuksessa määriteltyä korvausmenetelmää, jolla taataan se, että koko yhteisössä kuhunkin näistä kolmesta luokasta sovellettavien alennusten painotettu keskiarvo vastaa kullekin taatun enimmäispinta-alan ylitysprosenttia.

47 Se väite, että riidanalaisen asetuksen liitteessä I olevan II kohdan 3 kohdalla on rikottu asetuksen N:o 1765/92 5 artiklan 1 kohdan f alakohtaa, sellaisena kuin asetus on muutettuna asetuksella N:o 232/94, on siis hylättävä.

Syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen

48 On todettava, että sitä, että portugalilaisia auringonkukansiementen tuottajia on kohdeltu eri tavalla kuin muita yhteisön tuottajia, voidaan pitää syrjintänä ainoastaan, jos kaikki yhteisön tuottajat ovat toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa. On kuitenkin todettava, että portugalilaiset auringonkukansiementen tuottajat eivät olleet muiden yhteisön tuottajien tilanteeseen verrattavissa olevassa tilan-

teessa, koska niihin sovellettiin yhä liittymisasiakirjan perusteella erityistä järjestelmää, jossa asetettiin erityinen taattu enimmäispinta-ala.

49 Tällä siirtymäkauden järjestelmällä pyrittiin antamaan portugalilaisille auringonkukansiementen viljelijöille tietynlainen takuu tuloista riippumatta muissa jäsenvaltioissa havaitusta kehityksestä. Erityisen takuukynnyksen asettamisella voitiin siis välttää se, että sovellettaessa ennen asetuksen N:o 1765/92 antamista voimassa ollutta järjestelmää yhteisölle vahvistetun enimmäismäärän ylittämisillä olisi ollut vaikutuksia niiden tukien määrään, joita maksetaan portugalilaisille auringonkukansiementen tuottajille. Näitä tukia olisi nimittäin voitu pienentää ainoastaan, jos Portugalin tasavalta olisi ylittänyt oman takuukynnyksensä. Muille yhteisön tuottajille maksettujen tukien määrään sitä vastoin vaikutti pääsääntöisesti se, jos yhteisölle asetettu taattu enimmäismäärä ylitettiin, joten ylituotanto muissa jäsenvaltioissa vaikutti kaikkiin tuottajiin (asetuksen N:o 136/66/ETY muuttamisesta 13.5.1986 annetun neuvoston asetuksen N:o 1454/86 (EYVL L 133, s. 8) 1 artiklan 4 kohta ja asetuksen N:o 136/66/ETY muuttamisesta 2.7.1987 annetun neuvoston asetuksen N:o 1915/87 (EYVL L 183, s. 7) 1 artiklan 8 kohta).

50 Kuten julkisasiamies on perustellusti todennut ratkaisuehdotuksensa 59 kohdassa, siitä hetkestä lähtien, jolloin tällaisista erilaisista takuukynnyksistä oli säädetty, komissiolla oli oikeus pitää yllä tätä erottelua paitsi siinä tapauksessa, että se osoittautuisi edulliseksi Portugalin tasavallalle, myös siinä tapauksessa, että se ylittäisi erityisen takuukynnyksensä. Tästä seuraa, että kun komissio sovelsi tätä siirtymäkauden järjestelmää, sillä oli oikeus rajoittaa muiden jäsenvaltioiden vapaan pinta-alan siirtämistä kussakin erityisessä perusviljelyalaryhmässä, jotka on asetettu markkinointivuoden 1994/1995 osalta asetuksen N:o 1765/92 liitteessä V, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 232/94.

51 Edellä esitetystä seuraa, että portugalilaisten auringonkukansiementen viljelijöiden tilanne ei ollut verrattavissa muiden yhteisön tuottajien tilanteeseen, joten niiden jättämistä korvausjärjestelmän ulkopuolelle ei voida pitää syrjintänä.

52 Portugalin hallitus on vedonnut perustamissopimuksen 184 artiklan nojalla siihen, että asetus on lainvastainen, ja tältä osin on riittävää todeta, että tutkittaessa riidanalaisen asetuksen laillisuutta ei ole ilmennyt mitään, minkä perusteella voitaisiin katsoa, että asetuksella N:o 1765/92, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 232/94, olisi rikottu liittymisasiakirjaa tai Blair House -sopimusta.

53 Kanne hylätään.

Oikeudenkäyntikulut

54 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut Portugalin tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja Portugalin tasavalta on hävinnyt asian, joten se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saman artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan väliintulijana esiintynyt Euroopan unionin neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Euroopan unionin neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä lokakuuta 1997.

R. Grass H. Ragnemalm

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja