JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGIOS COSMAS
15 päivänä kesäkuuta 1995 *

1. High Court of Justice, Queen's Bench Division on saattanut yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi useita ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskevat yhtäältä lampaan- ja vuohenliha-alaan sekä toisaalta naudanliha-alaan liittyviä palkkiojärjestelmiä sellaisina kuin niitä sovelletaan perusteellisesti muutettuina vuoden 1992 uudistuksen jälkeen. Kysymykset koskevat erityisesti kyseisten asetusten niitä säännöksiä, joiden tavoitteena on ratkaista ongelmia, jotka saattavat ilmetä sellaisissa maanomistajien ja tuottajien välisissä sopimussuhteissa, joissa tuottaja ei omista kokonaan käyttämäänsä maata.

I — Yhteisön säännökset

2. Lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä säädetään 25.9.1989 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3013/89 [1]. Siinä säädetään keskeisesti niistä interventiotoimenpiteistä, jotka voidaan toteuttaa joko yksityisen varastoinnin tukena (ks. asetuksen 6 artikla) ja ennen kaikkea maksamalla asetuksen 5 artiklan mukaisia palkkioita. Tämän palkkion tavoitteena on korvata markkinointivuoden aikana tuottajille koituva tulonmenetys laskettuna yhtä uuhta tai vuohta kohden neuvoston jokaista markkinavuotta kohti määräämän "perushinnan" ja vuosikohtaisen markkinahinnan aritmeettisen keskiarvon mahdollisen erotuksen perusteella (ks. 5 artiklan 1—3 ja 5 kohta); palkkio maksetaan eräillä epäsuotuisilla alueilla täysimääräisesti 1 000 eläimestä tuottajaa kohden ja muilla alueilla 500 eläimestä tuottajaa kohden. Näiden enimmäismäärien ylittävältä osalta maksetaan ainoastaan 50 prosenttia palkkiosta (ks. 5 artiklan 7 kohta, sellaisena kuin sitä sovellettiin ennen 24.1.1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 233/94 1 artiklan 1 kohdalla tehtyjä muutoksia, EYVL 1994 L 30, s. 9).

3. Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä säädetään 27.6.1968 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 805/68 [2]; siinä säädetyillä interventiotoimenpiteillä voidaan hintojen huomattavan alenemisen estämiseksi tai hinnan alenemisesta johtuvien vaikutusten hillitsemiseksi myöntää tukea yksityiselle varastoinnille; interventioelin voi myös suorittaa tukiostoja (ks. asetuksen 5 artiklan 1 kohta); lisäksi emolehmien osalta on muun

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

1 — Lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 25 päivänä syyskuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3013/89 (EYVL 1989 L 289, s. 1).

2 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24).

muassa säädetty erityisestä emolehmien pitämispalkkiosta (jäljempänä emolehmäpalkkio). Tämä palkkio, josta säädetään 5.6.1980 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1357/80 [3], sisältää jokaiselta markkinointivuodelta maksettavan erityisen emolehmäkohtaisen rahapalkkion, jonka tarkoituksena on rohkaista laadukasta lihatuotantoa säilyttämällä jalostukselle tarpeelliset lehmät.

4. Vuonna 1992 lampaan- ja vuohenliha-alan palkkiojärjestelmiä muutettiin useilta osiltaan. Erityisesti 30.6.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2069/92 [4] 1 artiklan 2 kohdalla lisättiin asetukseen N:o 3013/89 5 a artikla, jonka perusteella:

— otettiin käyttöön *tuottajakohtainen enimmäismäärä* asetuksen N:o 3013/89 5 artiklassa tarkoitetun uuhi- tai vuohikohtaisen palkkion osalta. [5] Siten markkinointivuodelle 1993 ja sitä seuraaville markkinointivuosille palkkio oli maksettava tietyillä kertoimilla sovitettuina sen eläinmäärän asettamissa rajoissa, jolle tämä palkkio on myönnetty markkinointivuonna 1991 (5 a artiklan 1 ja 5 kohta);

— palkkio-oikeus on *yhdistetty tuottajiin*, joille palkkio on myönnetty markkinointivuodelle 1991 (5 a artiklan 4 kohdan a alakohta);

— tuottajan myydessä tai muulla tavoin siirtäessä tilansa hänellä on mahdollisuus *siirtää kaikki palkkio-oikeudet* tilanpidonjatkajalle, ja hänellä on myös mahdollisuus siirtää palkkio-oikeutensa, kokonaan tai osittain, *vaikka hän ei siirrä tilaansa* (5 a artiklan 4 kohdan b alakohta).

5. Nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta keskeinen merkitys on 5 a artiklan 4 kohdan f alakohdan säännöksellä, jonka mukaan:

"Komissio säätää jäljempänä 30 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti tämän kohdan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja erityisesti niistä säännöistä — — jotka sallivat jäsenvaltioiden ratkaista

3 — Palkkiojärjestelmän käyttöönotosta emolehmien säilyttämiseksi 5 päivänä kesäkuuta 1980 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1357/80 (EYVL 1980 L 140, s. 1).

4 — Lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3013/89 muuttamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2069/92 (EYVL 1992 L 215, s. 59).

5 — Kuten asetuksen N:o 2069/92 kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, tuottajakohtaisen enimmäismäärän käyttöönotto johtui tarpeesta soveltaa tehokkaita toimenpiteitä ratkaisuna niille vakaville seuraamuksille markkinatasapainolle, jotka johtuvat yhteisön uuhien määrän lisääntymisestä, mikä oli johtanut hintojen huomattavaan alenemiseen.

niiden maata omistamattomien tilojen tuottajien palkkionsiirto-oikeuteen liittyvät erityisongelmat."

Tämän säännöksen perusteella komissio antoi 10.12.1992 asetuksen (ETY) N:o 3567/92, jonka 13 artiklassa säädetään seuraavaa: [6]

"Jäsenvaltioiden on tarvittaessa toteutettava aiheelliset siirtymätoimenpiteet oikeudenmukaisten ratkaisujen löytämiseksi ongelmiin; ongelmia saattaisi tämän asetuksen voimaantulohetkellä ilmetä niiden tuottajien, jotka eivät ole käyttämiensä maiden omistajia ja näiden maiden omistajien kesken, vallitsevissa sopimussuhteissa palkkio-oikeuksien siirron tai muiden samat vaikutukset omaavien toimien yhteydessä. Tällaiset toimenpiteet voidaan toteuttaa ainoastaan tuottajaan yhteydessä olevien palkkio-oikeuksien käyttöönottamista koskevien ongelmien ratkaisemiseksi ja niiden on noudatettava tätä yhteyttä koskevia periaatteita."

Tämän komission asetuksen 15 artiklassa säädetään lisäksi, että

"Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki muut tarvittavat aiheelliset toimenpiteet tilakohtaisten enimmäismäärien järjestelmän tarkoituksenmukaiseksi soveltamiseksi. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava niistä komissiolle."

6. Samankaltaiset muutokset toteutettiin naudanliha-alan osalta 30.6.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2066/92 [7]. Erityisesti sen 1 artiklan 2 kohdalla lisättiin asetukseen N:o 805/68 4 d ja 4 e artikla, joiden perusteella:

— tuottajan emolehmäpalkkiota koskevalle oikeudelle asetettiin *tuottajakohtainen enimmäismäärä*, joka on samansuuruinen kuin niiden eläinten määrä, joiden osalta on myönnetty jäsenvaltioiden valitsema viitevuoden (1990, 1991 tai 1992) palkkio siten vähennettynä, että mahdollistettiin

6 — Lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetussa neuvos-ton asetuksessa (ETY) N:o 3013/89 säädettyjen tilakohtaisten enim-mäismäärien, kansallisten varantojen ja oikeuksien siirron soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä joulukuuta 1992 annettu komission asetus (ETY) N:o 3567/92 (EYVL 1992 L 362, s. 41). Säännöksen englanninkielistä versiota on sittemmin oikaistu (EYVL 1993 L 6, s. 16).

7 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 805/68 muuttamisesta sekä naudanlihantuottajia koskevan erityispalkkiojärjestelmän yleisistä säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 468/87 ja emolehmien pitämistä koskevasta palkkiojärjestelmästä annetun asetuk-sen (ETY) N:o 1357/80 kumoamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2066/92 (EYVL 1992 L 215, s. 49).

kansallisen reservin perustaminen (4 d artiklan 2 kohta); [8]

— palkkio-oikeus *on yhdistetty tuottajiin*, joille on myönnetty vertailuvuoden palkkiota ja jotka ovat hakeneet palkkiota siitä eteenpäin vuoden 1992 palkkio mukaan lukien (4 d artiklan 4 kohta);

— tuottajan myydessä tilansa tai siirtäessä sen toisen haltuun muulla tavoin hän voi *siirtää kaikki oikeutensa* emolehmäpalkkioon henkilölle, joka ottaa haltuunsa hänen tilansa. Hän voi myös *siirtämättä tilaansa* siirtää oikeutensa kokonaan tai osittain toisille tuottajille (4 e artiklan 1 kohta).

7. Lisäksi 4 e artiklan 5 kohdassa (jota tarkastellaan jäljempänä yksityiskohtaisesti) säädettiin, että komissio antaa yksityiskohtaiset säännöt kyseisen artiklan soveltamisesta ja että nämä säännöt "koskevat erityisesti säännöksiä, jotka sallivat jäsenvaltioiden ratkaista niiden tuottajien oikeuksien siirtoon liittyvät ongelmat, jotka eivät omista tilaansa kuuluvia maita".

Muun muassa viimeksi mainitun säännöksen perusteella komissio antoi 23.12.1992 asetuksen (ETY) N:o 3886/92 [9], jonka 39 artiklassa säädetään: "Jäsenvaltioiden on tarvittaessa toteutettava soveltuvat siirtymätoimenpiteet ratkaistakseen oikeudenmukaisesti ongelmat, joita saattaa syntyä tämän asetuksen voimaan tullessa niiden tuottajien, jotka eivät omista käyttämiään maita, ja näiden maiden omistajien sopimussuhteista palkkio-oikeuksien siirron tai muiden vaikutukseltaan samankaltaisten toimien yhteydessä. Tällaisia toimenpiteitä voidaan toteuttaa ainoastaan tuottajaan yhteydessä olevan palkkio-oikeusjärjestelmän käyttöönottoon liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi, ja niissä on joka tapauksessa otettava huomioon tätä yhteyttä säätelevät periaatteet." [10] Asetuksen 55 artiklassa säädetään: "Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki muut aiheelliset toimenpiteet, joita tarvitaan tämän artiklan moitteettomaksi soveltamiseksi. Niiden on annettava siitä tieto komissiolle."

8 — Kuten asetuksen N:o 2066/92 johdanto-osasta voidaan päätellä, palkkiokelpoisten emolehmien enimmäismäärän rajoittamista pidettiin tarkoituksenmukaisena, jotta palkkion säilyttämisellä (mikä oli välttämätöntä ottaen huomioon kyseisillä markkinoilla interventiohintojen laskuun johtaneen kehityksen) ei lisättäisi kokonaistuotantoa ja sen myötä epätasapainoa yhteisön markkinoilla, jotka jo valmiiksi kärsivät kysynnän ja tarjonnan rakenteellisesta epätasapainosta (ks. ensimmäinen, toinen, kolmas ja neljäs perustelukappale).

9 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) 805/68 säädettyjen palkkiojärjestelmien soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja asetusten (ETY) N:o 1244/82 ja (ETY) N:o 714/89 kumoamisesta 23 päivänä joulukuuta 1992 annettu komission asetus (ETY) N:o 3886/92 (EYVL 1992 L 391, s. 20).

10 — Säännöksen kreikankielinen sanamuoto poikkeaa lievästi vastaavasta englanninkielisestä sanamuodosta, joka on lähempänä asetuksen N:o 3567/92 13 artiklan sanamuotoa.

8. Tiivistäen voidaan todeta, että asetuksilla N:o 2069/92 ja N:o 2066/92 säädetyt keskeiset muutokset koskevat tuottajien tiettyjen palkkio-oikeuksien (uuhi- ja vuohipalkkio, emolehmäpalkkio) rajoittamista tuottajakohtaisella enimmäismäärällä, palkkion saamisen yhdistämistä tuottajan henkilöön sekä sen mahdollistamista, että tuottaja voi luovuttaa oikeutensa kyseiseen palkkion joko siirtämällä maatilansa tai sitä siirtämättä.

High Court of Justicen esittämät ennakkoratkaisukysymykset eivät kuitenkaan koske suoraan näitä palkkiojärjestelmän uudistuksen keskeisiä osia. Kysymykset koskevat niitä neuvoston asetuksissa 3567/92 ja 3886/92 vahvistettuja sääntöjä, joita sovelletaan uudistuksen seurausvaikutuksiin olemassa olevissa sopimussuhteissa sellaisten tuottajien, jotka eivät omista maata, jolla he harjoittavat maataloutta, ja näiden maiden maanomistajien välillä.

II — Oikeudenkäynti pääasiassa — ennakkoratkaisukysymykset

9. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tuo esille melko vähän yksityiskohtia siitä, millaisesta kanteesta siinä vireillä olevassa asiassa on tarkkaan ottaen kysymys. Ennakkoratkaisupyynnöstä tehdyn päätöksen sekä pääasian kantajan Country Landowners Association (maatalousmaan omistajien yhdistys, jäljempänä CLA) esittämien huomautusten perusteella oikeudenkäynnin oikeudelliset ja tosiseikat ovat seuraavat.

10. Asetuksessa (the Sheep Annual Premium and Suckler Cow Premium Quotas Regulations 1993, vuosittaisista uuhi- ja emolehmäpalkkiokiintiöistä vuonna 1993 annettu asetus [11]), jolla yhteisön lampaan- ja vuohenliha-alan sekä naudanliha-alan palkkiojärjestelmää koskeva vuoden 1992 uudistus saatettiin osaksi Yhdistyneen kuningaskunnan oikeusjärjestystä, ei säädetty korvausjärjestelmästä niiden tappioiden varalta, jotka uusien säännösten vuoksi voisivat mahdollisesti aiheutua maanomistajille maanvuokrasuhteissa palkkioihin oikeutettujen kanssa. Toimivaltainen ministeriö eli Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriö, jäljempänä MAFF) katsoo, että tällaista järjestelmää ei voida ottaa käyttöön komission asetuksen N:o 3567/92 13 artiklan eikä komission asetuksen N:o 3886/92 39 artiklan perusteella, koska molemmissa säännöksissä todetaan, että jäsenvaltiot ratkaisevat ongelmat, jotka ilmenevät sellaisten tuottajien palkkio-oikeuksien *siirtojen* yhteydessä, joissa tuottajat eivät ole käyttämiensä maiden omistajia;

11 — SI 1993 nro 1626.

MAFF katsoo lisäksi, että maanomistajille aiheutuvat tappiot ilmenevät *myönnettäessä* palkkio-oikeuksia niille vuokratilallis-tuottajille, joiden henkilöön palkkio-oikeus on siten vastedes sidottu.

11. CLA (joka on yhteisöjen tuomioistuimelle jättämiensä huomautusten mukaan maatalousmaan omistajien yhdistys, joka on perustettu edistämään ja suojelemaan jäseniensä oikeutettuja etuja ja erityisesti suojaamaan maatalousmaan omistukseen sijoitettua pääomaa ja turvaamaan siitä saatavaa tuottoa) katsoo, että mainituissa komission asetusten säännöksissä yhdessä niiden perustana olevien neuvoston asetusten säännösten kanssa, asetetaan jäsenvaltioille *velvollisuus* ottaa käyttöön korvausjärjestelmä niistä tappioista, jotka *syntymisajankohdastaan* riippumatta aiheutuvat joka tapauksessa maanomistajille ainoastaan sen vuoksi, että *oikeus palkkioon on säädetty siirtämiskelpoiseksi.* Tästä asiasta yhdistys on nostanut kanteen.

12. Kanne on käsiteltävänä High Court of Justicen Queen's Bench Divisionissa, joka 12.1.1994 tekemällään päätöksellä on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kysymykset ennakkoratkaisun saamista varten:

"1) Onko komission asetuksen (ETY) N:o 3567/92 (EYVL 1992 L 362, s. 41) 13 artiklaa ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3886/92 (EYVL 1992 L 391, s. 20) 39 artiklaa tulkittava siten, että niissä annetaan valtuus ja/tai edellytetään, että jäsenvaltio ottaa käyttöön korvausjärjestelmän maatalousmaan omistajien eduksi ainoastaan silloin, kun näille aiheutuu vahinkoa sen johdosta, että vuokratilallis-tuottaja siirtää palkkio-oikeuksia pois maanomistajien tilalta?

2) Onko komission asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklaa ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklaa tulkittava siten, että niissä annetaan valtuus ja/tai edellytetään, että jäsenvaltio ottaa käyttöön korvausjärjestelmän maatalousmaan omistajien eduksi siltä osin, kun ilmenee erityisiä ongelmia, jotka

(i) liittyvät palkkio-oikeuden siirrettävyyteen tai

(ii) jotka ilmenevät siirron yhteydessä tai sen jälkeen, kun vuokratilallis-tuottaja on siirtänyt palkkio-oikeudet pois maanomistajan tilalta, koska on otettu käyttöön ja myönnetty vuokratilallis-tuottajakohtaisia kiintiöitä, minkä seurauksena he ovat saaneet vallintaansa taloudellista omaisuutta?

3) Onko komission asetuksen (ETY) N:o 3567/92 15 artiklaa ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3886/92 55 artiklaa tulkittava siten, että korvausjärjestelmän käyttöönottamiseksi maanomistajien eduksi jäsenvaltioille annetaan lisäksi sellainen erillinen toimivalta ja/tai velvoite, joka eroaa komission asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklassa ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklassa annetuista velvoitteista ja/tai etuuksista?

4) Vaikuttavatko neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3013/89 (EYVL 1989 L 289, s. 1) 5 a artiklan 4 kohdan f alakohta, sellaisena kuin se on lisättynä neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2069/92 (EYVL 1992 L 215, s. 59) ja/tai neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 (EYVL 1968 L 148, s. 24) 4 e artiklan 5 kohta, sellaisena kuin se on lisättynä neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2066/92 (EYVL 1992 L 215, s. 49) komission asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklan ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklan ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3567/92 15 artiklan ja/tai komission asetuksen (ETY) N:o 3886/92 55 artiklan tulkintaan?

5) Ottaen huomioon kysymyksiin 1, 2, 3 ja 4 annettavat vastaukset, mitkä ovat ne periaatteet, joita jäsenvaltioiden on sovellettava laatiessaan tällaista korvausjärjestelmää?"

III — Ensimmäinen, toinen ja neljäs ennakkoratkaisukysymys

13. Pidän tarkoituksenmukaisena käsitellä ensimmäistä, toista ja neljättä ennakkoratkaisukysymystä yhdessä, koska vastauksen antaminen niihin edellyttää läheisesti toisiinsa liittyvien seuraavien asioiden selvittämistä:

a) Mitä "ongelmia" asetuksen N:o 3567/92 13 artiklassa ja asetuksen N:o 3886/92 39 artiklassa tarkkaan ottaen tarkoitetaan?

b) Esitetäänkö näissä säännöksissä konkreettisia ratkaisuja edellä kuvailtuihin "ongelmiin"?

c) Myönnetäänkö näissä säännöksissä toimivaltaa tai asetetaanko niissä velvoitteita jäsenvaltioille?

d) Johtuuko tarpeesta tulkita kyseessä olevia asetuksia yhteensoveltuvasti niiden oikeudellisen perustan kanssa (asetuksen N:o 3013/89 5 a artiklan 4 kohdan f alakohta ja asetuksen N:o 805/68 4 e artiklan 5 kohta) samoin kuin yhteisön oikeuden ylemmänasteisten yleisten periaatteiden

kanssa [12] sellainen tulkinta, jonka perusteella jäsenvaltioiden on toteutettava tietynsisältöiset toimenpiteet?

14. Kyseisten kahden säännöksen muotoilut, jotka ovat lisäksi lähes samanlaiset, ovat mielestäni täysin yksiselitteisiä: säännöksissä tarkoitetaan ongelmia, jotka voivat ilmetä palkkio-oikeuden *siirtotilanteissa* niissä jo olemassa olevissa sopimussuhteissa, joissa maanomistaja on vuokrannut maansa maataloustuottajalle.

15. Katson yhteisön lainsäätäjällä olleen seuraavat lähtökohdat:

a) Jos tuottaja, joka käyttää maata, jonka hallinta perustuu maanomistajan kanssa edellä tarkoitettujen säännösten tullessa voimaan jo tehtyyn maanvuokrasopimukseen, siirtää oikeutensa palkkioon kolmannelle henkilölle (joka toimii tuottajana toisella tilalla) joko myymällä (tai muulla tavoin siirtämällä) tilansa tai siirtää oikeutensa tällaisesta luovutuksesta riippumatta ja vaikka tämä ei johdakaan siihen, että maanomistaja tai toinen tuottaja ei voisi hyödyntää tilaa samalla tavalla, vaan siihen, että hyödyntäminen ei ole yhtä tuottavaa; tuotto riippuu täysin markkinahintojen heilahteluista, koska todennäköiset tappiot eivät tule korvatuiksi tai vähennetyiksi palkkioiden maksamisella.

b) Tästä syystä palkkio-oikeuden siirto irrottamalla se tilan yhteydestä voi johtaa palkkio-oikeuden siirron jälkeen maan arvon alenemiseen tai sen jälkeen syntyneen sopimussuhteen perusteella tilasta saatavan säännöllisen tulon vähentymiseen.

c) Nämä palkkio-oikeuden siirron seuraukset eivät sopimussuhdetta perustettaessa voineet olla sen palkkio-oikeuden siirtävän tuottajan tai sen maanomistajan arvioitavissa, jonka maalta palkkio-oikeus siirretään pois; nämä seuraukset voivat ilmeisestikin johtaa siihen, että edellä mainitun sopimussuhteen lähtökohdat muuttuvat perusteellisesti [13] tai että niistä aiheutuu muuta haittaa maanomistajan eduille [14], minkä vuoksi on tarpeen siinä määrin kuin mahdollista toteuttaa toimenpiteet etujen tasapainon palauttamiseksi kyseisiin sopimussuhteisiin.

16. Pääasian kantaja CLA vetoaa kuitenkin siihen (ks. erityisesti sen yhteisöjen tuomio-

12 — Johdetun oikeuden säännösten tulkitsemisesta yhteensopivasti yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa, katso esimerkiksi asia C-98/81, Herbrink, tuomio 27.1.1994 (Kok. 1994, s. I-223, 9 kohta), asia C-81/91, Twijnstra, tuomio 19.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2455, 24 kohta) sekä asia C-314/89, Rauh, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1647, 17 kohta).

13 — Siten voitaisiin olettaa, että jos jo vuokrasopimusta tehtäessä esimerkiksi tiedetään, että palkkio-oikeus, jonka vuokratilallinen saa maataloutta harjoittamalla vuokratulla maalla, on yhdistetty hänen henkilöönsä ja että hän voi *siten siirtää palkkio-oikeuden pois maatilalta, maanomistaja* olisi asettanut vuokran tasolle, joka vastaa maan osuutta tuotannontekijänä palkkio-oikeuden muodostumisesta.

14 — Jos tuottaja siirtää palkkio-oikeutensa, tämä voisi johtaa siihen, että maata olisi täysin mahdotonta vuokrata maatalouskäyttöön (koska sitä esimerkiksi ei objektiivisesti arvioiden voida käyttää muuhun kuin uuhien ja lehmien kasvattamiseen).

istuimelle jättämien huomautusten 3.5 ja 3.6 kohta), että asetuksen N:o 3567/92 13 artiklassa ja asetuksen N:o 3886/92 39 artiklassa tarkoitettujen "ongelmien" on katsottava liittyvän kiinteästi siihen, että tuottaja voi siirtää henkilöönsä yhteydessä olevan palkkio-oikeuden ja että maanomistajalle aiheutuvien tappioiden toteutumisajankohta on epäolennainen.

17. CLA:n kanta on, sellaisena kuin sen ymmärrän, että mainitut säännökset liittyvät niihin ongelmiin, jotka palkkio-oikeuden siirrettävyyden käyttöönotto *sellaisenaan* aiheuttaa ja jotka *sellaisenaan* liittyvät palkkio-oikeuden yhdistämiseen tuottajan henkilöön, koska maanomistajan ja tuottajan välinen sopimussuhde häiriintyy ainoastaan näiden periaatteiden käyttöönoton vuoksi tuottajan aseman vahvistuessa olennaisesti hänen ja maanomistajan välisessä sopimussuhteessa. [15] Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä, jonka muotoilu ei ole täysin yksiselitteinen, kansallinen tuomioistuin, niin ymmärrän asian, haluaa selvennyksen siihen, vastaako CLA:n kanta, sellaisena kuin se on esitetty, kyseisten säännösten tarkkaa merkitystä.

18. Mielestäni CLA:n esittämää kantaa ei voida tukea asetuksen N:o 3567/92 ja N:o 3886/92 riidanalaisilla säännöksillä tai niiden perustelukappaleilla (ks. asetuksen N:o 3567/92 kahdeksas perustelukappale ja asetuksen N:o 3886/92 kuudestoista perustelukappale). Lauseesta "ongelmia saattaisi — — ilmetä — — palkkio-oikeuksien siirron — — yhteydessä" on välttämättä tehtävä se johtopäätös, että nämä ongelmat ovat yhteydessä siirron *toteuttamiseen* [16] eivätkä pelkästään siirrettävyyden mahdollistavien sääntöjen käyttöönottoon. [17]

19. Tässä kohdin on huomautettava, että Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus yhteisöjen tuomioistuimelle jättämiensä huomautusten mukaan on samaa mieltä siitä, että tulkittavana olevat säännökset viittaavat ongelmiin, jotka ilmenevät palkkio-

15 — CLA:n kanta, josta komissio on samaa mieltä (ks. sen huomautusten 6 kohta), mahdollistaisi sen, että esimerkiksi maanomistajan ja tuottajan välisestä sopimussuhteesta ilmenevällä ongelmalla yhteisöjen tuomioistuimen tulkittavaksi saatetuissa säännöksissä tarkoitettaisiin sitä, että tuottaja voisi käyttää palkkio-oikeuden siirrettävyyttä neuvotteluaseena hänen ja vuokranantajan välillä vuokrasopimuksen uusimisen tai vuokran tarkistamisen yhteydessä. CLA korostaa, että joka tapauksessa korvauksen maksaminen maanomistajalle on mahdollista vasta palkkio-oikeuden siirron jälkeen ja edellyttäen, että tappiota voidaan osoittaa syntyneen.

16 — Tältä kannalta katsoen asetuksen N:o 3567/92 13 artiklan ensimmäinen virke koskee ongelmia, jotka syntyvät palkkio-oikeuden siirron tai vaikutukseltaan vastaavan *muun toimen* yhteydessä.

17 — Asetuksen N:o 3567/92 13 artiklan toisen virkkeen mukaan "*tuottajaan yhteydessä olevien palkkio-oikeuksien käyttöönottamista* koskevien ongelmien ratkaisemiseksi" (kursivointi tässä). Katson, että kyseinen virke, jonka pääasiallinen merkitys on pikemminkin korostaa toteutettavien toimenpiteiden siirtymäkausiluonteisuutta, ei voi muuttaa tulkintaa, jota pidän oikeana, koska kuten komissio on perustellusti huomauttanut, virkkeen aloittaminen sanoilla "tällaiset toimenpiteet" viittaa suoraan saman artiklan ensimmäiseen virkkeeseen, jonka mukaan ongelmien ratkaiseminen yksiselitteisesti tapahtuu *palkkio-oikeuksien siirron — — yhteydessä*.

oikeuksien *siirtotilanteissa* (lisäten että käsiteltäessä asiaa neuvostossa asetusluonnoksiin vaadittiin sisällytettäviksi säännökset, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön korvausjärjestelmän niistä maanomistajille koituvista tappioista, jotka johtuvat palkkioon oikeutetun tuottajan siirtäessä oikeutensa palkkioon); Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa edelleen huomautuksissaan (ks. erityisesti 3.9—3.12 kohta) katsovansa nyttemmin, että taloudelliselta kannalta palkkioon oikeutetun tuottajan maanomistajalle aiheuttama tappio (joka koostuu vuokra-, myynti- tai käyttöarvon vähentymisestä) ei ilmene oikeuden siirron vuoksi vaan ainoastaan sen vuoksi, että palkkio-oikeus myönnetään tuottajalle, jonka henkilöön se on yhteydessä.

Kuten yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti katsonut, [18] yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevissa asioissa yhteisöllä on laaja harkintavalta, joka vastaa sille perustamissopimuksen 40 ja 43 artiklassa annettuja politiikkaa koskevia velvollisuuksia; siten näiden määräysten perusteella toteutettujen toimenpiteiden pätevyyttä voi horjuttaa ainoastaan ilmeinen epäasianmukaisuus suhteessa tulokseen, jonka toimivaltainen toimielin haluaa saavuttaa. Jos kyseisten säännösten tarkoituksena oletetaan olevan uuteen lampaan- ja vuohenliha-alan sekä naudanliha-alan palkkiojärjestelmään siirtymisen helpottaminen siten, että uudelle järjestelmälle tyypillistä on tuottajan henkilöön yhteydessä olevien palkkio-oikeuksien siirrettävyyden käyttöönotto, *en ole sitä mieltä*, että Yhdistyneen kuningaskunnan huomautukset maanomistajien kärsimien tappioiden aiheuttamissyystä riittäisivät osoittamaan yhteisön lainsäätäjän hyväksymän palkkio-oikeuksien siirrettävyyden syyksi niihin mahdollisesti ratkaisua vaativiin ongelmiin, jotka ilmenevät olemassa olevissa sopimussuhteissa maanomistajien ja tuottajien välillä ja että toimenpiteet olisivat sen vuoksi ilmeisen epäasianmukaisia tavoiteltavaan päämäärän nähden.

20. Katson, että se taloudellinen erittely, jonka perusteella tämä kanta on muotoiltu, ei voi vaikuttaa kyseisten säännösten tulkintaan säännösten sanamuodon ollessa (kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus lisäksi itsekin myöntää) yksiselitteinen sen osalta, että mahdollisesti ratkaisuja vaativilla "ongelmilla" tarkoitetaan niitä ongelmia, jotka johtuvat palkkio-oikeuden siirrosta. Tämä taloudellinen erittely ei voi toisaalta myöskään vaikuttaa näiden säännösten *pätevyyteen*.

21. Vaikka käsiteltävänä olevissa säännöksissä selvästikin täsmennetään ne edellytykset, joiden osalta säännöksissä todetut "ongelmat" ilmenevät ja minkä perusteella nämä ongelmat voidaan epäsuorasti päätellä,

18 — Ks. mm. asia C-306/93, SMW Winzersekt, tuomio 13.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5555, 21 kohta), asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973, 89 ja 90 kohta), asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4023, 14 kohta) ja asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2237, 22 kohta).

säännöksissä ei kuitenkaan sidota jäsenvaltioiden harkintavaltaa toteutettavien toimenpiteiden tai niihin etsittävien ratkaisujen osalta muutoin kuin yhdessä kohdassa: toimenpiteiden on joka tapauksessa oltava siirtymätoimenpiteitä. [19] Muilta osin yhteisön oikeudessa rajoitutaan antamaan hyvin yleisiä suuntaviivoja: siinä edellytetään ainoastaan, että toimenpiteet on toteutettava oikeudenmukaisten ratkaisujen löytämiseksi ja (mikä on koko ajan ilmeistä) niissä on noudatettava lampaan- ja vuohenliha-alan sekä naudanliha-alan uuden palkkiojärjestelmän perusperiaatetta, jonka mukaan palkkio-oikeus on yhteydessä tuottajan henkilöön.

22. Tämän mukaisesti yhteisön oikeudessa ei edellytetä toimenpiteiltä tiettyä konkreettista sisältöä vaan muotoilemalla säännökset yleisin ilmauksin jätetään jäsenvaltioille harkintavalta päättää, missä muodossa nämä toimenpiteet toteutetaan. Tällaisilla toimenpiteillä saatetaan perustaa järjestelmä, jossa maanomistajille korvataan heidän kärsimänsä tappiot rahalla, joka maksetaan joko julkisista varoista tai kerätään sopimusosapuolina olevilta tuottajilta. Tällaista järjestelmää ei kuitenkaan voida pitää, kuten CLA esittää, *ainoana* järjestelmänä, jolla voidaan taata oikeudenmukainen ratkaisu ilmenneisiin vaikeuksiin. Yhteisön säännökset eivät millään tavoin sulje pois sitä, että jäsenvaltiot hyväksyvät säännöksiä, joilla ne torjuvat muulla tavoin kuin rahalla niitä maanomistajille koituvia haitallisia seuraamuksia, jotka johtuvat siitä, että vuokratilallinen siirtää palkkio-oikeutensa pois maanomistajan tilalta. [20]

23. Siten on katsottava, että tulkittavana olevissa säännöksissä myönnetään jäsenvaltioille laaja harkintavalta niiden toimenpiteiden muodon ja sisällön osalta, jotka jäsenvaltiot

19 — Yhteisön lainsäätäjä katsoo selvästikin, että kyseiset säännökset silloin, kun ne ovat lopullisia, voisivat rajoittaa käyttöönotetun järjestelmän perusperiaatteen, palkkio-oikeuden yhdistämistä tuottajan henkilöön, tehokasta soveltamista. Tämän lisäksi, kun kyse on sopimussuhteista, jotka on päätetty uuden palkkiojärjestelmän käyttöönoton jälkeen, sopimusosapuolet ovat täysin selvillä niistä periaatteista, jotka koskevat tätä järjestelmää, ja heillä on siten mahdollisuus ottaa niiden soveltaminen huomioon tekemällä sopimukseen tarvittavat muutokset.

20 — Kansallisessa tuomioistuimessa MAFF totesi, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa on toteutettu muita toimenpiteitä kuin korvausjärjestelmän käyttöönotto niiden ongelmien ratkaisemiseksi, jotka ovat ilmenneet palkkio-oikeuksen siirron seurauksena.
Kuten ilmenee ennakkoratkaisukysymysten esittämisestä tehdystä päätöksestä ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen yhteisöjen tuomioistuimelle jättämistä huomautuksista (ks. sen huomautusten 11 kohta), näihin toimenpiteisiin kuuluu: (1) kansalliseen varantoon, jonka jokainen jäsenvaltio otti käyttöön vähentääkseen palkkio-oikeuksiaan siirtävien tuottajien määrää, korvauksetta otettavien palkkio-oikeuksien osan vahvistaminen sallituksi enimmäisosuudeksi (15 %) niistä palkkio-oikeuksista, jotka siirretään erillään maa-alasta; (2) kansallisen varannon palkkio-oikeuksien kohdentaminen ensisijaisesti niille tuottajille, jotka ottavat käyttöönsä maa-alan, jolla aiemmin lähtenyt tuottaja oli harjoittanut toimintaansa tietyn oikeussuhteen perusteella ja siirtänyt henkilöönsä yhdistetyn palkkio-oikeuden; (3) toimenpiteet palkkio-oikeuksien siirtämisen torjumiseksi alueilla, jotka ovat alttiita vaihteluille. Katson, että edellä mainittuja sääntöjä vastaavien toimenpiteiden ei voida katsoa toteuttavan sitä erityistä tehtävää, johon tässä asiassa kysymyksessä olevissa säännöksissä viitataan. Itse asiassa riippumatta siitä, onko niiden oikeudellinen perusta muissa säännöksissä (ks. asetuksen N:o 3013/89 5 a artiklan 4 kohdan b alakohdan kolmas alakohta, saman artiklan 4 kohdan c alakohdan ensimmäinen luetelmakohta ja 5 b artiklan 2 kohdan e alakohta sekä asetuksen N:o 805/68 4 e artiklan 1 kohdan toinen luetelmakohta ja saman artiklan 2 kohdan a alakohta sekä 4 f artiklan 2 kohdan e alakohta), ne eivät missään tapauksessa koske erityisesti ja suoraan niitä ongelmia, jotka liittyvät omistajan ja tuottajan välisiin sopimussuhteisiin, jotka olivat jo olemassa silloin, kun uusi järjestelmä otettiin käyttöön, vaikka niiden soveltaminen voi mahdollisesti lieventää näitä ongelmia.

mahdollisesti hyväksyvät säännöksissä tarkoitettujen ongelmien ratkaisemiseksi. Haluan lisätä, että mielestäni säännösten sanamuodosta [21] seuraa, että jäsenvaltiolle on annettu harkintavalta myös sen osalta *toteuttavatko ne vai eivät* [22] — selvitettyään kyseisessä jäsenvaltiossa vallitsevat erityisolosuhteet ja milloin aiheellista ne erityiset vaikeudet, jotka siirtyminen uuteen palkkiojärjestelmään kyseissä valtiossa aiheuttaa — tällaisia toimenpiteitä.

24. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn neljännen ennakkoratkaisukysymyksen sisältö koskee sitä, ovatko asetuksen N:o 3567/92 13 artikla ja asetuksen N:o 3886/92 39 artikla, sellaisina kuin niitä on edellä tulkittu, yhteensopivat niiden oikeudellisen perustan kanssa. Vastaus tähän voi mielestäni olla vain myöntävä. Itse asiassa sekä asetuksen N:o 3013/89 5 a artiklan 4 kohdan f alakohta, sellaisena kuin se on lisättynä asetuksella (ETY) N:o 2069/92, että asetuksen (ETY) N:o 805/68 4 e artiklan 5 kohta, sellaisena kuin se on lisättynä neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2066/92, antavat komissiolle oikeuden vahvistaa säännöt, joissa jäsenvaltioille *annetaan mahdollisuus* ratkaista erityiset *palkkio-oikeuksien siirtoon liittyvät ongelmat* siten, että komission ei erikseen tarvitse huolehtia siitä, että jäsenvaltiot hyväksyvät tietynlaisia ja tietynsisältöisiä toimenpiteitä. [23]

25. Edellyttävätkö yhteisön oikeuden yleiset periaatteet kuitenkin erilaista tulkintaa edellä mainittujen valtuutussäännösten ja sen johdosta myös asetuksen N:o 3567/92 13 artiklan ja asetuksen N:o 3886/92 39 artiklan osalta, koska nämä asetukset on hyväksytty näiden valtuutussäännösten perusteella? Toisin sanoen, johtuuko edellä mainituista yleisistä periaatteista, että yhteisön oikeudessa velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan maanomistajan ja tuottajan välisessä sopimussuhteessa uuden palkkiojärjestelmän käyttöönoton jälkeen ilmenevien ongelmien ratkaisemiseksi tietyn sisältöisiä toimenpiteitä (esimerkiksi korvausjärjestelmän käyttöönotto vahinkoa kärsineille maanomistajille)?

26. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tai CLA eivät esitä tätä kysymystä suoraan. Kokonaisuuden vuoksi katson kuitenkin tarpeelliseksi selvittää tätä kysymystä.

21 — Ks. asetuksen N:o 3567/92 13 artikla, jonka mukaan "jäsenvaltioiden on *tarvittaessa* toteutettava aiheelliset siirtymätoimen-piteet ——" ja asetuksen N:o 3886/92 39 artikla, jonka mukaan "jäsenvaltioiden on *tarvittaessa* toteutettava soveltuvat siirtymätoimenpiteet" (kursivointi tässä). Kyseisen 13 artiklan englanninkielisen versio "Member States, may, if necessary, take" oikaistiin kuulumaan "Member States, if necessary, shall take" (EYVL 1993 L 6, s. 16), millä ei mielestäni kuitenkaan muuteta asiaa, koska muutos ei koskenut sanoja "if necessary".

22 — Yhteisön yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevien säännösten soveltamisessa jäsenvaltioille annetusta harkintavallasta, ks. yhdistetyt asiat 196/88— 198/88, Cornée ym., tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2309, erityisesti 13 kohta) ja asia C-16/89, Spronk, tuomio 12.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3185, erityisesti 11 ja 12 kohta).

23 — Asetuksen N:o 3013/89 5 a artiklan 4 kohdan f alakohdan ja asetuksen N:o 805/68 4 e artiklan 5 kohdan säännösten merkityksestä (koskien myös neljättä ennakkoratkaisukysymystä) asetuksen N:o 3567/92 15 artiklan ja asetuksen N:o 3886/92 55 artiklan tulkinnassa, ks. jäljempänä ratkaisuehdotukseni 28 kohta.

Voitaisiin itse asiassa väittää, että palkkio-oikeuden yhdistäminen tuottajan henkilöön, jolla on oikeus siirtää palkkio-oikeus pois käyttämältään maatalousmaalta, tai että ainakin palkkio-oikeuden siirron toteutuminen rikkoo maanomistajan keskeisiä oikeuksia eli yhteisön oikeusjärjestykseen sisältyvää omaisuuden suojaa, [24] minkä seurauksena yhteisön oikeuteen sisältyy velvoite, jonka perusteella jäsenvaltioiden on toteutettava korvausjärjestelmä maanomistajien eduksi.

27. Tällainen kanta ei ole perusteltu. Asiassa Bostock antamassaan tuomiossa, [25] jossa kysymys oli maitoa koskevista lisämaksusäännöistä vuokrasopimuksen päättyessä (jolloin vuokranantajalle siirtyi tietty viitemäärä, jonka ylittävä osuus johti lisämaksuun) yhteisöjen tuomioistuin otti kantaa siihen, edellyttikö tarve suojata keskeistä oikeutta omaisuuteen sitä, että jäsenvaltiot toteuttavat korvausjärjestelmän sopimuksesta irtaantuvalle vuokralaiselle tai antavat tälle mahdollisuuden suoraan kanteella vaatia omistajalta korvausta; tuomion 19 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin viitaten aiempaan asiassa Von Deetzen II antamaansa tuomioon [26] totesi seuraavaa: "Yhteisön oikeusjärjestyksen suojaama oikeus omaisuuteen ei sisällä oikeutta määrätä tuoton saamiseksi sellaisesta etuudesta, kuten yhteisten markkinajärjestelyjen perusteella myönnettävät viitemäärät, kun tämä etuus ei ole seuraus kyseisen henkilön omaisuudesta tai työnteosta."

Näiden päätelmien perusteella palkkio-oikeutta, josta säädetään etuutena yhteisistä lampaan- ja vuohenliha-alan sekä naudanliha-alan markkinajärjestelyistä annetuissa yhteisön säännöissä, ei voida pitää sellaisena osana maanomistajalle kuuluvaa taloudellista omaisuutta, jota omaisuudensuojan periaate suojaa eikä tällaisesta tilanteesta ole kyse myöskään sen vuoksi, että yhteisön oikeudessa tämä palkkio-oikeus on yhdistetty toiseen henkilöön (tässä asiassa tuottajaan, joka harjoittaa toimintaansa kyseisellä maatilalla erityisen vuokrasopimuksen perusteella), jolle on annettu mahdollisuus siirtää palkkio-oikeutensa kolmannelle henkilölle; palkkio-oikeuden siirron toteuttamista ei voida myöskään pitää seikkana, jolla maanomistajan oikeutta rikottaisiin sellaisella edellä tarkoitetulla tavalla, [27] joka velvoittaisi jäsenvaltioita ottamaan käyttöön korvausjärjestelmän.

24 — Ks. esimerkiksi edellä alaviitteessä 18 mainitussa asiassa Saksa v. neuvosto äskettäin annetun tuomion 78 kohta.

25 — Asia C-2/92, Bostock, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-955).

26 — Asia C-44/89, Von Deetzen II, tuomio 22.10.1991 (Kok. 1991, s. I-5119, 27 kohta).

27 — Koska ratkaisuehdotukseni mukaan palkkio-oikeutta ei voida pitää sellaisena omaisuutena, joka nauttisi yhteisön oikeusjärjestyksen kuuluvaa omaisuuden suojaa, olisi hyödytöntä tarkastella sitä arkaluonteista kysymystä, koskisiko päinvastaisessa tapauksessa yhteisön oikeusjärjestyksen omaisuuden suoja paitsi suojaa yhteisön toimielimiltä (tai jäsenvaltioiden kansallisilta viranomaisilta näiden soveltaessa yhteisön oikeutta) myös suojaa muilta henkilöiltä eli tässä asiassa suojaa tuottajilta, jotka harjoittavat toimintaansa kolmannen omistamalla maalla (ks. tästä asiasta edellä ratkaisuehdotukseni 27 kohdassa mainitussa asiassa Bostock annetun julkisasiamies Gulmannin ratkaisuehdotuksen 39 kohta).

IV — Kolmas ja viides ennakkoratkaisukysymys

28. Kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen voin vastata lyhyesti. Asetuksen N:o 3567/92 15 artiklassa ja asetuksen N:o 3886/92 55 artiklassa rajoitutaan velvoittamaan jäsenvaltiot huolehtimaan yhtäältä siitä, että kyseisiä asetuksia sovelletaan asianmukaisesti (velvoite, joka johtuu myös perustamissopimuksen 5 artiklasta) ja toisaalta antamaan komissiolle tiedoksi ne toimenpiteet, jotka jäsenvaltiot toteuttavat tässä tarkoituksessa. Säännösten erittäin yleinen muotoilu ei itse asiassa mahdollista edellä olevien säännösten tulkitsemista siten, että *ratkaistessaan ongelmia, jotka saattavat* ilmetä maanomistajien ja tuottajien välisissä sopimussuhteissa, jäsenvaltioille olisi annettu muuta toimivaltaa kuin mikä niille on annettu asetuksen N:o 3567/92 13 artiklassa ja komission asetuksen N:o 3886/92 39 artiklassa. Sitä suuremmalla syyllä on katsottava, että pelkästään edellä mainittujen yleissäännösten perusteella jäsenvaltioilla ei ole nyt käsiteltävässä asiassa tarkoitettua toimintavelvollisuutta. Tämän lisäksi, ottaen huomioon edellä esitetyn (ks. edellä ratkaisuehdotukseni 24 kohta) niistä laajoista toimivaltuuksista, jotka komissiolle on annettu neuvoston asetuksen N:o 3013/89 5 a artiklan 4 kohdan f alakohdassa ja neuvoston asetuksen N:o 805/68 4 e artiklan 5 kohdassa, muunlaista kantaa asetuksen N:o 3567/92 15 artiklan ja asetuksen N:o 3886/92 55 artiklan yleisestä ulottuvuudesta ei voida perustella tarpeella tulkita niitä yhteensopivasti edellä mainittujen valtuutussäännösten kanssa.

29. Myös viimeistä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettua ennakkoratkaisukysymystä on mahdollista käsitellä lyhyesti. Olen jo selvittänyt, että kyseisissä säännöksissä ei edellytetä jäsenvaltioita toteuttamaan tietynsisältöisiä toimenpiteitä, vaan niissä annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus toteuttaa maanomistajien ja tuottajien välisissä sopimussuhteissa palkkio-oikeuksien siirron yhteydessä ilmenneiden *ongelmien ratkaisemiseksi toimenpiteitä*, joita ne pitävät aiheellisina oikeudenmukaisen ratkaisun löytämiseksi näihin ongelmiin. Olen myös todennut, että yksi tällainen toimenpide voisi olla *sellaisen* järjestelmän käyttöönotto, jonka perusteella maanomistajat saisivat tietyn rahakorvauksen niistä tappioistaan, jotka johtuvat palkkio-oikeuden siirtämisestä. Tätä järjestelmää säätelevien periaatteiden valinta on kuitenkin jätetty jäsenvaltioille, koska ne ongelmat, joiden torjumista järjestelmä koskisi, ilmenevät sopimussuhteissa, joita säätelevät yksinomaan kansallisen oikeuden säännöt ja periaatteet. [28]

Yhteisön oikeus asettaa kuitenkin tietyt rajat, joissa kansallisen lainsäätäjän on toimittava antaessaan kyseisiä säännöksiä; tämä ilmenee kahdella tavalla: ensimmäinen rajoitus johtuu asetuksen N:o 3567/92 13 artiklan ja asetuksen N:o 3886/92 39 artiklan sanamuodosta. Jäsenvaltion toteuttaman järjestelmän on ensinnäkin oltava ainoastaan tilapäinen ja toiseksi siinä ei saada kyseenalaistaa asetuksilla 2066/92 ja 2069/92 käyttöönotettua palkkio-oikeutta koskevaa periaatetta eli

28 — Ks. tästä asiasta edellä ratkaisuehdotukseni 27 kohdassa mainitussa asiassa Bostock annetun tuomion 25 ja 26 kohta.

palkkio-oikeuden yhdistämistä tuottajan henkilöön. Tämän lisäksi, koska kyse on yhteisön oikeudessa annetusta valtuutuksesta, kansallista lainsäätäjää sitovat tällaisen järjestelmän toteuttamisessa myös yhteisön oikeuden yleiset periaatteet [29] ja erityisesti yhdenvertaisen kohtelun periaate, jota yhteisön lainsäätäjä mielestäni piti ensisijaisena edellyttäessään *oikeudenmukaisten* ratkaisujen löytämistä niihin ongelmiin, jotka saattavat ilmetä tuottajien ja maanomistajien välisissä sopimussuhteissa.

V — Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisisi sen käsiteltäväksi saatetut ennakkoratkaisukysymykset seuraavasti:

"1) Komission 10.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklaa ja komission 23.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklaa on tulkittava siten, että niissä annetaan jäsenvaltioille toimivalta toteuttaa siirtymätoimenpiteet oikeudenmukaisten ratkaisujen löytämiseksi ongelmiin, jotka saattavat näiden asetusten voimaantulohetkellä ilmetä niiden tuottajien, jotka eivät ole käyttämiensä maiden omistajia ja näiden maiden omistajien kesken vallitsevissa sopimussuhteissa, silloin kun tuottaja siirtää hänelle kuuluvan palkkio-oikeutensa. Tämän toimivallan perusteella jäsenvaltiot voivat myös muun muassa toteuttaa järjestelmän, jolla korvataan maanomistajille koituvat tappiot, jotka johtuvat siitä, että tuottaja siirtää palkkio-oikeutensa.

2) Komission 10.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklassa ja komission 23.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklassa ei jäsenvaltioille aseteta velvollisuutta tai anneta toimivaltaa sellaisen järjestelmän käyttöönottamiseksi, jonka tarkoituksena on ratkaista ne ongelmat, jotka saat-

29 — Ks. mm. asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. 2609, 19 kohta), yhdistetyt asiat 201/85 ja 202/85, Klensch ym. tuomio 25.11.1986 (tuomio 1986, s. 3477, 8 ja 9 kohta) sekä edellä alaviitteessä 21 mainitussa asiassa Cornée ym. annetun tuomion 14 kohta ja edellä alaviitteessä 21 mainitussa asiassa Spronk annetun tuomion 13, 17 ja 28 kohta.

tavat näiden asetusten voimaantulohetkellä ilmetä niiden tuottajien, jotka eivät ole käyttämiensä maiden omistajia ja näiden maiden omistajien kesken vallitsevissa sopimussuhteissa pelkästään sen vuoksi, että lampaan- ja vuohenliha-alan sekä naudanliha-alan palkkiojärjestelmissä, sellaisina kuin niitä sovelletaan asetuksella (ETY) 2069/92 ja asetuksella (ETY) 2066/92 muutettuina, palkkiot ovat yhteydessä tuottajan henkilöön ja että ne ovat siirrettäviä.

3) Komission 10.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3567/92 15 artiklassa ja komission 23.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3886/92 55 artiklassa ei anneta jäsenvaltioille muuta toimivaltaa kuin mitä myönnetään asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklassa ja asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklassa niiden ongelmien ratkaisemiseksi, jotka saattavat ilmetä tuottajien, jotka eivät ole käyttämiensä maiden omistajia, ja näiden maiden omistajien kesken vallitsevissa sopimussuhteissa eikä niissä myöskään aseteta mitään velvoitteita tältä osin.

4) Komission 10.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artikla ja komission 23.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artikla, sellaisina kuin niitä on edellä tulkittu, ovat täysin yhteensopivat neuvoston 25.9.1989 antaman asetuksen (ETY) N:o 3013/89 5 a artiklan 4 kohdan f alakohdan ja neuvoston 27.6.1968 antaman asetuksen (ETY) N:o 805/68 4 e artiklan 5 kohdan kanssa, jotka ovat näiden komission asetusten oikeudellinen perusta. Sen lisäksi jälkimmäisenä mainituissa säännöksissä ei millään tavoin rajoiteta asetuksen (ETY) N:o 3567/92 15 artiklan ja asetuksen (ETY) N:o 3886/92 55 artiklan tulkintaa tai pätevyyttä.

5) Jos jäsenvaltio komission 10.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3567/92 13 artiklassa ja komission 23.12.1992 antaman asetuksen (ETY) N:o 3886/92 39 artiklassa myönnettyä toimivaltaa käyttämällä toteuttaa järjestelmän, jonka perusteella maanomistajille korvataan kärsityt tappiot, jotka johtuvat siitä, että

tämän vuokralaisena oleva tuottaja siirtää palkkio-oikeutensa, tätä järjestelmää koskevien sääntöjen on oltava pelkästään siirtymäkauden luonteisia ja niissä on kunnioitettava paitsi periaatetta, jonka mukaan palkkio-oikeus on yhteydessä tuottajan henkilöön, myös yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita, erityisesti yhdenvertaisen kohtelun periaatetta."