JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
15 päivänä toukokuuta 2001 [1]

1. Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetulla neuvostolla asetuksella (ETY) N:o 1785/81 [2] (jäljempänä perusasetus) pyritään tällä tuotannonalalla toteuttamaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet, nimittäin kohtuullisen elintason turvaaminen tuottajille ja kohtuuhintaisten hankintojen varmistaminen kuluttajille, takuuhintajärjestelmän ja eri jäsenvaltioissa sijaitseville yrityksille jaettujen tuotantokiintiöiden mukaisten eriytettyjen myyntimäärien avulla.

2. Jokaiselle jäsenvaltiolle myönnetään kunkin vuoden 1.7. alkavaa ja 30.6. seuraavana vuonna päättyvää markkinointivuotta koskeva yhteisön markkinoiden kulutuskapasiteettiin perustuva A-sokerin kiintiö ja B-sokerin kiintiö, jotka jäsenvaltion on jaettava alueellaan sijaitseville yrityksille, joista jokaiselle myönnetään sekä A- että B-kiintiö.

3. Jos yritys tuottaa sokeria, jonka määrä ylittää sille myönnettyjen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärän, tämä sokeri luokitellaan C-sokeriksi. Perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdassa todetaan seuraavaa:

" — —

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) 'A-sokerilla' — — sokerimäärää, joka on tuotettu määritettynä markkinointivuonna kyseisen yrityksen A-kiintiön rajoissa;

b) 'B-sokerilla' — — sokerimäärää, joka on tuotettu määritettynä markkinointivuonna ja joka on suurempi kuin A-kiintiö, mutta pienempi kuin kyseisen yrityksen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärä;

c) 'C-sokerilla' — — sokerimäärää, joka on tuotettu määritettynä markkinointivuonna ja joka on suurempi kuin kyseisen yrityksen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärä."

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.
2 — EYVL L 177, s. 4.

4. Sokerin myyntiä koskevat ehdot vaihtelevat sokerin luokituksen mukaisesti. Perusasetuksen nojalla A- ja B-sokereihin sovelletaan useita tukimekanismeja, ja A-kiintiöön kuuluvalle sokerille myönnetyt takuut ovat B-sokerin takuita korkeammalla tasolla.

5. Interventioelinten on ostettava näitä sokereita takuuhintaan, ja niiden vientiä on helpotettu vientituilla, jotka tekevät mahdolliseksi pääsyn maailmanmarkkinoille. Vastapainona tälle tuottajien on maksettava näiden toimenpiteiden kustannukset monimutkaisen maksujärjestelmän kautta, koska yhteisen markkinajärjestelyn on rahoitettava itse itsensä.

6. C-sokerin osalta asiat ovat aivan toisin. Sitä ei ole ainoastaan suljettu pois interventiotoimenpiteiden piiristä, vaan lisäksi sitä ei myöskään saa myydä yhteisön markkinoilla. Yritys, joka tietyn markkinointivuoden aikana on tuottanut C-sokeria, voi joko viedä sen ilman vientitukea kolmansiin maihin tai siirtää sen seuraavan markkinointivuoden A-kiintiöönsä.

7. Jos yritys kuitenkin myy sen yhteisön markkinoilla, se rinnastetaan kolmansista maista tuotuun sokeriin, minkä vuoksi siitä on suoritettava tuontimaksua vastaava maksu.

8. Näitä olennaisia eroja eri sokeriryhmien välillä vastaavat samantyyppiset erot niiden valmistukseen käytettyjen juurikkaiden välillä.

9. Sokerin valmistajien on maksettava A- ja B-sokerin valmistukseen käytettävistä juurikkaista vähimmäishinta, joka on korkeampi ensimmäisessä kuin toisessa tapauksessa. Samanlaista velvollisuutta ei ole C-sokeriksi jalostettavien juurikkaiden osalta.

10. Tällä tavalla, vaikka kysymyksessä onkin jalostettu tuote, sokerialan yhteinen markkinajärjestely tarjoaa takeet myös maataloustuottajille.

11. Yhdistyneessä kuningaskunnassa British Sugar plc:llä (jäljempänä British Sugar) on yksin hallussaan koko kyseiselle jäsenvaltiolle myönnetyt A- ja B-kiintiöt.

12. Vuoden 1992 jälkipuoliskolla kävi ilmeiseksi, että sen juurikassadon perusteella, joka sille tultaisiin toimittamaan, se tulisi tuottamaan sokerimäärän, joka ylittäisi huomattavasti sen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärän, ja siten sillä tulisi olemaan hyvin suuri määrä C-sokeria, joka olisi vietävä kolmansiin maihin, jos sitä ei siirrettäisi seuraavaan markkinointivuoteen.

13. Tästä syystä se on hyvin oikeutetusti pyrkinyt löytämään kaupallisten edustajiensa välityksellä markkinoita ylimääräisille sokerimäärille.

14. Se on hakenut vientitodistuksia 16.10. ja 26.11.1992 yhteensä 20 000 tonnille C-sokeria. Nämä todistukset olivat tarpeellisia, jotta vientitoimiin voitiin ryhtyä, sillä vaikka C-sokerille ei maksetakaan vientitukea, viennin ehdoksi on asetettu perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun vientitodistuksen myöntäminen, mikä mahdollistaa sen, että yhteisen markkinajärjestelyn hallinnosta vastaavat hallintoviranomaiset voivat seurata yhteisön ja kolmansien maiden välisen sokerikaupan kehittymistä.

15. Tämä ei ollut ensimmäinen kerta, kun British Sugar vei C-sokeria, sillä se oli jo aikaisemmin ollut tilanteessa, jossa sen kokonaistuotanto ylitti sen A- ja B-kiintiöitä vastaavan määrän. Se oli kuitenkin aina ryhtynyt C-sokerin vientitoimenpiteisiin vasta, kun se oli todellisuudessa saavuttanut kiintiöt ylittävän tuotannon tason.

16. Kuitenkin vuoden 1992 viimeisen neljänneksen aikana British Sugar oli ottanut yhteyttä perusasetuksessa tarkoitettuun toimivaltaiseen kansalliseen interventioelimeen Intervention Board for Agricultural Produceen (jäljempänä IBAP) ja maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriöön, joka puolestaan oli pyytänyt komissiolta täsmennyksiä omien sanojensa mukaan siihen, oliko C-sokerin vienti mahdollista ennen kuin todellisuudessa tuotettu sokerin tonnimäärä ylitti A- ja B-kiintiöiden yhteismäärän.

17. Vaikka British Sugarille toimitettujen tietojen sisältöä ei ole selvästi osoitettu, se vakuuttaa, että sille on annettu kaikki takeet tällaisen toimenpiteen laillisuudesta, mutta hallintoviranomaiset, joihin on otettu yhteyttä, puolestaan kieltävät antaneensa tällaisia takeita ja vakuuttavat ottaneensa kantaa ainoastaan mahdollisuuteen tehdä C-sokerin myyntisopimuksia ennen tämän sokerin todellista valmistamista, mikä ei ilmiselvästi ole sama asia.

18. British Sugarille on kuitenkin myönnetty sen hakemat vientitodistukset, vaikka sokerialan tuonti- ja vientitodistusjärjestelmän soveltamista koskevista erityisistä yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä syyskuuta 1981 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2630/81[3] 4 artiklan mukaan "vientitodistusta C-sokerille — — ei voida antaa ennen kuin kyseinen valmistaja on esittänyt toimivaltaiselle toimielimelle todisteet siitä, että määrä, jolle vientitodistusta haetaan tai sitä vastaava määrä on tosiasiallisesti tuotettu kyseisen yrityksen A- ja B-kiintiöiden lisäksi, ottaen — — tarvittaessa huomioon kyseiselle markkinointivuodelle siirretyt määrät".

3 — EYVL L 258, s. 16.

19. British Sugar on näitä vientitodistuksia käyttäen todellisuudessa vienyt 16 450,465 tonnia sokeria ennen 7.1.1993, jolloin sen tuotantolaitoksissa tosiasiallisesti tuotetun sokerin määrä on saavuttanut sen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää vastaavan tonnimäärän.

20. Kaikkien säädettyjen tullimuodollisuuksien tultua täytetyiksi ja British Sugarin voitua esittää todisteet siitä, että sille myönnettyjen vientitodistusten mukaiset määrät on viety yhteisön alueen ulkopuolelle, IBAP on vapauttanut vakuudet, joiden asettaminen on ollut vientitodistuksen myöntämisen edellytyksenä.

21. British Sugar on tämän seurauksena katsonut, että se on yhteisön lainsäädäntöä noudattaen tosiasiallisesti vienyt 16 650,450 tonnia C-sokeria ja ottanut nämä viennit huomioon pyrkiessään harjoittamaan liiketoimintaansa siten, että yhteisön sisämarkkinoilla myydyt määrät eivät markkinointivuoden lopussa ylitä sen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää.

22. Tapahtumaketju, jonka yksityiskohtainen selvittäminen ei ole tarpeellista tässä vaiheessa, on kuitenkin johtanut siihen, että IBAP on myöhemmin arvioinut, etteivät British Sugarin suorittamat viennit ole olleet säännönmukaisia siitä syystä, ettei se voinut viedä C-sokeria ennen 7.1.1993.

23. IBAPin näkemyksen mukaan perusasetuksen edellä mainittua 24 artiklaa on tulkittava siten, että yritys ei voi väittää, että sillä on C-sokeria niin kauan kuin sen sokerin tuotanto ei ole ylittänyt sen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää. British Sugarille vuoden 1992 viimeisen vuosineljänneksen aikana myönnettyjä vientitodistuksia ei voinut ennen 7.1.1993 käyttää C-sokeriksi luokitellun sokerin vientiin.

24. IBAPin mukaan tästä seuraa, että British Sugar on ennen tätä päivää todellisuudessa vienyt kiintiösokeria. C-sokerina viedyksi väitetty sokeri oli luokiteltava uudestaan kiintiösokeriksi.

25. Tälle sokerille olisi voitu myöntää vientitukea, jota British Sugar ei ollut hakenut, koska se luuli vievänsä C-sokeria, ja siitä olisi tullut maksaa valuutan tasausmaksu.

26. IBAPin suorittamalla uudelleenluokittelulla on itsellään ollut se seuraus, että osaa British Sugar yhteisön sisämarkkinoilla myymästä sokerista, tarkasti

ottaen 16 650,450 tonnia, on pidettävä C-sokerina.

27. Jos A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää vastaavaan määrään, jonka British Sugar on esittänyt olevan kiintiösokeria, lisätään virheellisesti C-sokerina esitetty määrä, ei ole muuta mahdollisuutta kuin todeta, että kiintiöt on ylitetty.

28. Koska British Sugar ei ole käyttänyt tätä ylitystä vastaavaa määrää yhteisön lainsäädännössä hyväksytyillä käyttötavoilla — siirto seuraavan markkinointivuoden A-kiintiöön tai vienti yhteisön alueen ulkopuolelle — on kyseisen määrän IBAPin mukaan katsottava olevan C-sokeria, joka on myyty yhteisön sisämarkkinoilla.

29. Tällaisen myynnin tulisi kuitenkin johtaa kiintiötä suuremman tuotannon soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä sokerialalla 14 päivänä syyskuuta 1981 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2670/81 [4], sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3892/88 [5], 3 artiklan 1 kohdan soveltamiseen, jonka mukaan:

"Asianomaisen jäsenvaltion on perittävä määristä, jotka on 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti myyty sisämarkkinoilla, määrä, joka vastaa:

a) C-sokerin osalta 100 kilogrammalta kyseistä sokeria:

— suurinta tapauksen mukaan 100 kilogrammaan valkoista sokeria tai raakasokeria sinä markkinointivuonna, jona kyseinen sokeri on tuotettu, ja sitä seuraavan kuuden kuukauden aikana sovellettavaa tuontimaksua,

ja

— 1,25 ECUa;"

30. Tämän päättelyn perusteella IBAP on vaatinut vuonna 1997 British Sugarilta 6 641 608,10 Englannin punnan (GBP) suoritusta. British Sugar on kiistänyt olevansa velvollinen suorittamaan tämän määrän.

31. Sen mukaan perusasetuksessa ei mitenkään kielletä sitä viemästä C-sokeria ennen kuin se on tuottanut riittävästi A- ja

4 — EYVL L 262, s. 14.
5 — EYVL L 346, s. 29.

B-kiintiöidensä täyttämiseksi, koska se markkinointivuoden lopussa voi todeta tosiasiallisesti tuottaneensa tähän tarvittavan määrän ja myydä tämän määrän A- ja B-sokerina, niin kuin se on tosiasiassa tehnyt.

32. British Sugar on kiistänyt sen, että IBAP voisi luokitella uudelleen A- ja B-sokeriksi sokerin, jonka vientiin C-sokerina sillä on ollut kaikki tarvittavat asiakirjat, ja samanaikaisesti luokitella C-sokeriksi A- ja B-sokerina myydyn sokerin määrätäkseen sitten British Sugarille seuraamuksen.

33. Siinä tapauksessa, että tällainen uudelleenluokittelu olisi mahdollinen, se on myös korostanut, että se olisi oikeutettava hakemaan jälkikäteen vientitukia, joita se olisi voinut hakea, jos se olisi esittänyt C-sokerina viemänsä sokerin kiintiösokerina, siitä huolimatta, ettei maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 3665/87 [6] eikä missään muussa yhteisön lainsäädännön määräyksessä anneta kansallisille viranomaisille oikeutta hyväksyä mainittuja vientitukia koskevaa jälkikäteistä ilmoitusta.

34. Sen laskelmien mukaan sen vientituen määrä, jota se olisi voinut hakea, oli noin 6 miljoonaa GBP, joka tulisi vähentää siitä määrästä, jota IBAP vaatii siltä C-sokerin myynnistä yhteisön sisämarkkinoilla.

35. IBAPin kieltäydyttyä käsittelemästä uudelleen päätöstään periä 6 641 608,10 GBP:n määrä British Sugar on saattanut asian High Court of Justice, Queen's Bench Divisionin (Crown Office) käsiteltäväksi.

36. Koska tämän mielestä vastaus tiettyjen yhteisön oikeuden säännösten tulkintaa ja pätevyyttä koskeviin kysymyksiin määrää riidan ratkaisun, se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä, joita ei ole tarpeellista esitellä heti yksityiskohtaisesti, koska monet niistä esitetään vain yhteisöjen tuomioistuimen johonkin toiseen kysymykseen antaman vastauksen perusteella, mutta olennaisesti ne koskevat neljää seikkaa.

37. Kansallinen tuomioistuin haluaa tietää

— voiko yritys markkinointivuoden aikana väittää, että sillä on vietävää C-sokeria, vaikka se ei ole vielä tuottanut A- ja B-kiintiöidensä yhteismäärän ylittävää tonnimäärää sokeria

6 — EYVL L 351, s. 1.

— loukkaako interventioelin käsiteltävän asian olosuhteissa yhtä tai useampaa yhteisön oikeuden yleistä periaatetta vaatimalla British Sugaria suorittamaan asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 1 kohdan mukaisen määrän, ja siinä tapauksessa, että tällaista suoritusta voidaan vaatia, onko sen määrä laskettava soveltaen kirjaimellisesti tätä säännöstä vai onko sitä päinvastoin soviteltava yksittäistapauksessa

— onko päätös, jossa velvoitetaan suorittamaan mainitun 3 artiklan 1 kohdan mukainen määrä, tehty myöhässä

— voiko British Sugar vaatia, vaikka se ei ole tehnyt sitä koskevaa hakemusta ennen vientiä, vientituen maksamista sokerille, jonka IBAP on luokitellut uudelleen kiintiösokeriksi, vaikka British Sugar on itse pitänyt sitä vientihetkellä C-sokerina.

annettava vastaus. Kysymys kuuluu seuraavasti:

"1) Onko EY:n sokerialan markkinajärjestelyn ja erityisesti 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1785/81 24 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan mahdollista, että yritys, jolle kansallinen viranomainen on antanut kiintiön, pitää C-sokerina sellaista sokeria, joka on tuotettu markkinointivuonna ennen kuin yritys on tosiasiallisesti tuottanut sen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää vastaavan määrän sokeria?"

39. Voidaan kuitenkin katsoa, että edellä esitetyssä asetuksen N:o 2630/81 4 artiklassa on annettu tähän kysymykseen erittäin selkeä vastaus, koska sen mukaan C-sokerille voidaan myöntää vientitodistus vain sillä ehdolla, että "vastaava määrä on tosiasiallisesti tuotettu kyseisen yrityksen A- ja B-kiintiöiden lisäksi".

40. Kysymyksessä on kuitenkin vain komission toimeenpanoasetus, eikä sellaisella voida muuttaa neuvoston perusasetusta, jonka nojalla se on annettu.

Ensimmäinen kysymys

38. Kansallisen tuomioistuimen esittämään ensimmäiseen kysymykseen on epäilemättä

41. Jos siinä asetetaan C-sokerin käyttöä koskeva ehto, jota ei voida perusasetuksen ja nimenomaisesti sen 24 artiklan 1 kohdan

c alakohdan perusteella hyväksyä, sitä on pidettävä mitättömänä, kuten kansallinen tuomioistuin on perustellusti havainnut, minkä osoittaa kysymys, jonka se esittää siinä tapauksessa, että sen ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi.

42. Toisin sanoen perusasetuksen tulkinnan tueksi ei voida tukeutua komission soveltamisasetukseen, sillä ne tulkinnat, jotka komissio antaa neuvoston asetuksen perusteella, eivät ole todistusvoimaisia, vaikka ne eivät olekaan virheellisiä kuin hyvin harvinaisissa tapauksissa.

43. Sama huomautus koskee sokerin seuraavaan markkinointivuoteen siirtämisen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13 päivänä tammikuuta 1982 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 65/82[7] 2 artiklaa, johon Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus viittaa pyrkiessään osoittamaan IBAPin 24 artiklan 1 kohdan c alakohdalle antaman tulkinnan pätevyyden.

44. Miten sitten olisi tulkittava perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdan c alakohtaa tämän tarkennuksen esittämisen jälkeen?

45. Aluksi on huomattava, että tässä säännöksessä ei määrätä nimenomaisesti aikajärjestyksestä eri sokeriluokkien tuotannossa. Ainoa aikayksikkö, johon siinä on viitattu, on markkinointivuosi. Kun otetaan huomioon se, kuten British Sugar on huomauttanut, että sokeri on homogeeninen tuote ja ettei A-, B- tai C-luokkien sokereita siten voida erottaa fyysisesti toisistaan, yrityksen tuotannon jako näihin kolmeen luokkaan markkinointivuoden lopussa tapahtuu aritmeettisesti. Jos yritys on tuottanut A-kiintiötään vähäisemmän määrän, se on tuottanut vain A-sokeria, jos taas se on tuottanut A-kiintiötään suuremman määrän, se merkitsee, että se on tuottanut myös B-sokeria ja jos yritys on tuottanut A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää suuremman määrän, se on tuottanut C-sokeria. Tuotetun C-sokerin määrä saadaan siten vähentämällä sen kokonaistuotannon määrästä sen A- ja B-kiintiöiden yhteismäärä.

46. Toisin sanoen C-sokerin olemassaolo edellyttää A- ja B-kiintiöiden yhteismäärän ylittävää tuotannon määrää.

47. Tämä ylitys on kuitenkin itsessään konkreettinen tosiasia. On yksi asia ennustaa nostettujen ja tehtaaseen matkalla olevien sokerijuurikkaiden määrän perusteella, että markkinointivuoden lopussa laadittava tase tulee osoittamaan C-sokerin tuotantoa. Tilanne on toinen, kun on jo tuotettu A- ja B-kiintiöitä vastaava määrä

7 — EYVL L 9, s. 14.

ja tuotannon jatkamiseksi on edelleen jäljellä raaka-ainetta, josta tuotettavaa sokeria ei voida enää luokitella A- tai B-sokeriksi, minkä vuoksi se on välttämättä luokiteltava C-sokeriksi.

48. Kun otetaan huomioon ne merkittävät seuraukset, jotka liittyvät sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn järjestelmässä yrityksen tuottaman sokerin luokitteluun varsinkin tuottajilta yhteisen markkinajärjestelyn itserahoituksen varmistamiseksi perittävien maksujen ja sokerin vientiä koskevien ehtojen osalta, näyttää mielestäni mahdottomalta hyväksyä, että tuottaja voisi tukeutua tekemiinsä suunnitelmiin tuotetun sokerin kokonaismäärästä markkinointivuoden lopussa luokitellakseen osan tosiasiallisesti tietyllä hetkellä tuottamastaan sokerista haluamallaan tavalla, toisin sanoen enemmän tai vähemmän mielivaltaisesti, A-, B- tai C-sokeriksi.

49. Ei voida kuitenkaan väittää, ettei tällaisen liikkumavaran jättäminen tuottajille olisi voinut olla mahdollista. Neuvosto olisi erittäin hyvin voinut laatia perusasetuksen toisin kuin se teki ja säätää, että mikäli tuottaja arvioi tosiasiallisesti voivansa tuottaa sokeria sellaisen määrän, joka ylittää A- ja B-kiintiöt, tuottajalla on oikeus milloin tahansa markkinointivuoden aikana asettaa osa tuotetusta sokerista C-sokeriin sovellettavien oikeussääntöjen alaiseksi.

50. Mutta jos se olisi näin tarkoittanut antaa yritysten ottaa vastuu, se olisi välttämättä myös huolehtinut niiden seuraamusten määrittelemisestä, joita yritykseen voidaan kohdistaa arviointivirheen tapauksessa eli silloin, kun tuotanto todellisuudessa on arvioitua alhaisempi.

51. Ei voida itse asiassa kuvitella, kun otetaan huomioon eri sokeriluokkiin sovellettavat erilaiset järjestelmät, että neuvosto olisi voinut antaa yritysten vilpillisessä mielessä mutta seuraamusten ulottumattomissa sijoittaa tuotantonsa sen järjestelmän piirin, joka tietyllä hetkellä tarjoaa niille parhaat edut. Tällaisen käyttäytymisen sietäminen olisi itse asiassa tehnyt mahdottomaksi niiden erilaisten ja hyvin monimutkaisten mekanismien toiminnan, joiden järjestelmästä yhteinen markkinajärjestely muodostuu.

52. Nämä päätelmät näyttävät mielestäni riittäviltä, jotta voidaan arvioida, että perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdan c alakohtaan sisältyy implisiittisesti kronologinen järjestys tuotannolle ja siten tietyn yrityksen tuottamien eri sokeriluokkien olemassaololle.

53. Tarvittaessa vahvistus tällaisen kronologisen järjestyksen olemassaololle voitaisiin löytää asetuksen (ETY) N:o 1785/81 muuttamisesta 26 päivänä tammikuuta

1982 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 192/82 [8] perustelukappaleista, joihin Ranskan hallitus haluaa kiinnittää huomiota.

54. Niistä voidaan itse asiassa lukea, että neuvoston mukaan siirretyn B- tai C-sokerin pakollisen varastointiajan alkamispäivämäärä 1 päivä helmikuuta on syytä poistaa, jotta tuottajat, jotka tietylle tuotantoalueelle sijoittumisensa vuoksi aloittavat tuotantonsa aikaisin, voisivat käyttää hyväkseen oikeutta siirtoon "heti, kun heidän tuotantonsa ylittää A-kiintiön".

55. Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat esittäneet useita muitakin näkökohtia sen väitteensä tueksi, jonka mukaan ei ole mahdollista, että yritys voisi asettaa tietyn markkinointivuoden tuotannon osan C-sokeria koskevan järjestelmän alaiseksi ennen kuin se on tuottanut A- ja B-kiintiöidensä yhteismäärää vastaavan määrän sokeria.

56. En esitä näitä näkökohtia tässä kahdesta syystä.

57. Ensinnäkin niiden merkittävyys on hyvin vaihteleva. Mielestäni ei ole esimerkiksi kovin vakuuttavaa väittää, että jos C-sokeria voitaisiin viedä ennen kuin on tuotettu A- ja B-kiintiöitä vastaava määrä, niin tässä tapauksessa hankinta yhteisön markkinoilla voisi vakavasti vaarantua ja tästä aiheutuisi riskejä yhteiselle maatalouspolitiikalle asetettujen tavoitteiden toteutumisen kannalta, vaikka ei olekaan kiistetty, että A-sokeri voidaan viedä jopa vientituen avulla heti kun se on tuotettu, mikä British Sugarin on ollut helppo huomauttaa.

58. On tosin totta, että kiintiösokerille voitaisiin tarpeen tullen asettaa vientimaksu juuri yhteisön markkinoiden hankinnan varmistamiseksi, mutta samanlaiseen toimenpiteeseen voitaisiin ryhtyä myös C-sokerin ollessa kyseessä.

59. Toiseksi, vaikka esitetyt näkökohdat olisivatkin paikkansapitäviä, ne eivät näytä ratkaisevilta tai ainakaan niin vakuuttavilta kuin johtopäätökset, jotka voidaan tehdä lukemalla perusasetuksen 24 artiklan 1 kohdan c alakohta huolellisesti. Näkökohdissa vedotaan yhtenäisyyteen, joka vallitsee yhteisen markkinajärjestelyn eri mekanismien kesken, ja siten ne edellyttävät laajaa käsittelyä, johon ei nyt ole syytä paneutua, sikäli kuin sen avulla voidaan vain vahvistaa ratkaisu, jonka olen mielestäni riittävästi osoittanut olevan väistämätön.

60. Johtopäätös, johon olen tullut ensimmäisen kysymyksen osalta, mahdollistaa

8 — EYVL L 21, s. 1.

suoran siirtymisen siihen läheisesti liittyvien kolmannen ja neljännen kysymyksen käsittelyyn, koska toinen kysymys oli esitetty vain sitä tapausta varten, että ensimmäiseen olisi annettu se vastaus, joka juuri hylättiin.

Kolmas ja neljäs kysymys

61. Nämä kysymykset kuuluvat seuraavasti:

"3) Jos ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi nyt esillä olevassa asiassa, loukkaako kansallinen viranomainen, joka on katsonut, että C-sokerina viety sokeri oli A- tai B-kiintiöön kuuluvaa sokeria ja/tai joka sitten on yrittänyt periä 14 päivänä syyskuuta 1981 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2670/81 3 artiklassa säädettyä määrää sen perusteella, ettei C-sokeria ollut myyty EY:n ulkopuolella, yhtä tai useampaa seuraavista yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista:

a) luottamuksensuojan periaate

b) oikeusvarmuuden periaate

c) syrjintäkiellon periaate

d) suhteellisuusperiaate, tai

e) käyttääkö se väärin harkintavaltaansa

ja vaikuttavatko nämä periaatteet siten, että nyt esillä olevassa asiassa mainittu maksumääräys on mitätön eikä sitä voida panna täytäntöön?

4) Edelleen, tai vaihtoehtoisesti, jos vastaus ensimmäisessä kohdassa esitettyyn kysymykseen on kieltävä:

a) Onko kansallisella viranomaisella harkintavalta muuttaa komission asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan perusteella maksettavaa määrää?

b) Jos vastaus edellä a alakohdassa esitettyyn kysymykseen on myöntävä, mitä seikkoja kansallisen viranomaisen on otettava huo-

mioon käyttäessään harkintavaltaansa erityisesti nyt esillä olevassa asiassa?

c) Jos vastaus edellä a alakohdassa esitettyyn kysymykseen on kieltävä, onko asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 1 kohta mitätön siltä osin kuin siinä edellytetään kansallisen viranomaisen perivän maksun siinäkin tapauksessa, että sisämarkkinoilla myydyn sokerin määrä ei käytännössä ylitä kyseisen valmistajan A- ja B-kiintiöiden yhteismäärää?"

62. Aluksi on pohdittava kansallisen tuomioistuimen kysymystä siitä, loukkaako jo se tosiasia, että British Sugarilta halutaan periä asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan mukainen määrä, riippumatta sen tarkasta suuruudesta, jotain ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa kansallisen tuomioistuimen päätöksessä luetelluista yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista, kun otetaan huomioon käsiteltävän asian olosuhteet.

63. Mainitut olosuhteet on selostettu edellä enkä siten enää palaa niihin, lukuun ottamatta sen toteamista, että British Sugarin ennen 7.1.1993 suorittamia vientejä ei voida missään tapauksessa pitää C-sokerin vienteinä riippumatta siitä, mitä merkintöjä on saattanut olla niihin liittyvissä asiakirjoissa, sekä huomautusta siitä, että British Sugarin komission jäsen Liikaselle lähettämässä 30.5.1997 päivätyssä kirjeessä, joka sisältyy kansallisen tuomioistuimen asiakirja-aineistoon, yritys toteaa seuraavaa:

"To date, we have not met anyone in a position of responsibility who disagrees with the following key points:

The classification of this particular sugar was a mistake which should not have been made by a company of our size and experience."

64. On siten pidettävä tosiasiana sitä, että British Sugar on rikkonut yhteisön säännöksiä ja että se myöntää, että tämä on parhaassakin tapauksessa seuraus virheestä, jota sen ei olisi koskaan pitänyt tehdä.

65. Tämä toteamus on mielestäni täysin riittävä sen poissulkemiseksi, että seuraamuksen määrääminen tämän sääntöjen rikkomisen perusteella voisi loukata luottamuksensuojan periaatetta.

66. Jos British Sugarin olisi pitänyt olla tietoinen siitä, että se ei ole toiminut yhteisön säännösten mukaisesti, koska

tähän olisi riittänyt perehtyminen asetuksen N:o 2630/81 4 artiklaan, jossa käsitellään juuri A- ja B-sokerin tuottamista ensin, niin on vaikeaa ymmärtää, miten se olisi voinut samanaikaisesti saada sen käsityksen, ettei tämä rikkominen johda mihinkään seuraamuksiin.

67. En myöskään ymmärrä, miltä osin yhteisön säännöksissä hyvin selkeästi säädetyn seuraamuksen määräämisellä voitaisiin loukata oikeusvarmuuden periaatetta. Ei voi olla kysymys periaatteesta, jonka mukaan silloin, kun valvontaviranomaisen reagoi säännönvastaisen toiminnan paljastumiseen vasta jälkikäteen, kaikki toimenpiteet, joihin se ryhtyy yhteisön säännösten mukaisten seuraamusten määräämiseksi sääntöjä rikkoneelle, loukkaisivat oikeusvarmuutta.

68. Tämä periaate voisi rajoittaa sen toimintaa vain erityisissä olosuhteissa, ja jäljempänä tutkitaan, olivatko tällaiset olosuhteet kysymyksessä käsiteltävässä asiassa.

69. Se, että IBAP on luokitellut uudelleen riidanalaiset viennit, mikä on automaattisesti johtanut seuraamusten määräämiseen British Sugarille, on kyllä aiheuttanut sille vahinkoa, mutta lainrikkojan on mielestäni perusteetonta valittaa sitä, että se lopulta, toisin sanoen valvontaviranomaisten paljastettua sen suorittaman säännösten rikkomisen, joutuu kärsimään vahingon, jonka alkuperää ei voida etsiä muualta kuin sen omista toimista.

70. British Sugarin väite syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisesta määräämällä sille sama seuraamus kuin yritykselle, joka on tosiasiallisesti — toisin kuin se itse — myynyt yhteisön markkinoilla enemmän kuin sallitun A- ja B-kiintiöiden määrän sokeria, ei kestä lähempää tarkastelua.

71. Asiassa Südzucker 29.1.1998 annetussa tuomiossa [9], joka koskee yhteisön tuottajan kolmanteen maahan viemää sokeria, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että toimenpiteen toteuttaminen sinänsä ei riitä pelastamaan tuottajaa asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan soveltamiselta, koska vientiä ei ole suoritettu noudattaen niitä muodollisuuksia, jotka yhteisön säännöksien mukaan liittyvät yrityksen C-sokerina pitämän sokerin vientiin.

72. British Sugarin on siten turhaa pyrkiä esiintymään syrjinnän uhrina ja tukeutumaan siihen, ettei se ole myynyt yhteisön markkinoilla enempää kuin sallitun A- ja B-kiintiöiden määrän sokeria.

9 — Asia C-161/96 (Kok. 1998, s. I-281)

73. Edellä mainitun asiassa Südzucker annetun tuomion valossa myös suhteellisuusperiaatteeseen vetoaminen näyttää aivan yhtä hyödyttömältä.

74. Yhteisöjen tuomioistuimen todettua kyseisessä asiassa annetussa tuomiossa, että kysymyksen ollessa C-sokerin viennistä tullimuodollisuuksien noudattamista on pidettävä päävelvoitteena, jonka rikkomisesta voidaan täysin perustellusti määrätä asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan mukainen seuraamus, on vaikeaa ymmärtää, kuten komissio huomauttaa, miksi tämän seuraamuksen määrääminen voisi loukata suhteellisuusperiaatetta käsiteltävänä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa yritys väittää vieneensä C-sokeria, mitä se ei ilmiselvästi kuitenkaan voinut olla.

75. Harkintavallan väärinkäytön osalta minun on lopuksi myönnettävä, että en ymmärrä, miltä osin yhteisön säännösten mukaisen seuraamuksen määrääminen hallintoviranomaisen toimesta voisi olla harkintavallan väärinkäyttöä, kun kaikki edellytykset kyseisen seuraamuksen määräämiselle ovat täyttyneet.

76. British Sugar ei ole kuitenkaan kiistänyt, että siitä hetkestä lähtien, kun on todettu, että riidanalaiset viennit ovat kohdistuneet kiintiösokeriin, tutkimalla British Sugarin markkinointivuoden 1991/1993 aikana tuottaman sokerin luokittelua on voitu nähdä, että se on tuottanut myös C-sokeria, jonka osalta British Sugar ei voi vedota sille täysin tuntematomiin seikkoihin ja jota sokeria ei ole siirretty eikä viety.

77. Koska kolmanteen kysymykseen tulisi mielestäni antaa kieltävä vastaus, on syytä ryhtyä tutkimaan neljättä kysymystä, jossa siirrytään itse seuraamuksen periaatteesta sen toimeenpanoon käsiteltävän asian konkreettisissa olosuhteissa.

78. On heti alkuun todettava, että mikään seikka asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan laatimistavassa ei anna mahdollisuutta tulkita tätä säännöstä siten, että siinä olisi annettu jonkinlaista harkintavaltaa kansallisille viranomaisille seuraamuksen määrän muuttamiseen, minkä pitäisi johtaa, jos seurataan kysymyksen muotoilua sellaisena kuin kansallinen tuomioistuin on sen laatinut, artiklan pätevyyden arviointiin.

79. En kuitenkaan aio menetellä näin. Näyttää näet siltä, ettei kyseinen 3 artikla, jossa ei nimenomaisesti ole mainittu mahdollisuutta seuraamuksen muuttamiseen, ole syy siihen, että muuttaminen on kokonaan poissuljettua.

80. Asetuksen 3 artiklaa, kuten kaikkia yhteisön johdetun oikeuden säännöksiä, olisi tulkittava ja siten sovellettava kunnioittaen niiden yläpuolella olevia normeja, joihin kuuluvat tietysti myös yleiset oikeusperiaatteet.

81. Käsiteltävän asian olosuhteissa näyttäisi siltä, että tulisi tarkastella suhteellisuusperiaatteen merkitystä.

82. Olen tosin juuri todennut, että mielestäni tämän periaatteen vastaista ei ole se, että asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan mukaisesti yritystä, joka ei voi väittää vieneensä C-sokeria, vaaditaan suorittamaan tietty määrä, vaikka se on tosiasiallisesti vienyt sokeria, jonka se ei ole katsonut kuuluvan A- ja B-kiintiöihinsä. Mutta perustelujen tuossa vaiheessa käsittelin seuraamusta periaatteellisella tasolla.

83. Jos nyt siirrytään konkreettisesti käsittelemään seuraamuksen määrää, on vaikeaa olla ottamatta huomioon niitä hyvin erityisiä olosuhteita, joissa British Sugar on toteuttanut säännönvastaiset toimenpiteensä.

84. Jos näihin toimenpiteisiin olisi ryhdytty tahallisen vilpillisten toimien yhteydessä, olisi itsestäänselvää, ettei minkäänlaista seuraamuksen kohtuullistamista voitaisi harkita.

85. Tällainen kohtuullistaminen ei vaikuttaisi mahdolliselta myöskään silloin, kun säännönvastaisuuden syynä näyttäisi olevan pelkästään virhe, jota ei voida pitää hyväksyttävänä, toisin sanoen yrityksen huolimattomuudesta johtuva teko, sillä tässä tilanteessa yritys ei voisi syyttää kuin itseään.

86. Tutkittavana oleva tilanne näyttää kuitenkin jonkin verran erilaiselta. Yritys ei selvästi ole yksin osallisena asiaan. Kansallisen tuomioistuimen selostamien tosiseikkojen perusteella näyttää siltä, että IBAP on myötävaikuttanut siihen, että kiintiösokerin vienti näennäisesti C-sokerina on voinut tapahtua. Minulla ei ole käytettävissäni tietoja, joiden perusteella olisi mahdollista ymmärtää, miksi interventioelin on myöntänyt vientitodistukset, vaikka hakemukset eivät ole sisältäneet asetuksen N:o 2630/81 4 artiklassa vaadittua todistetta, ja miksi sama elin on myöhemmin vapauttanut vakuudet, eli toisin sanoen ollut sitä mieltä, että kyseiset toimenpiteet olivat olleet säännönmukaisia, vaikka se oli tällä välin saanut tietää, että British Sugar oli vasta 7.1.1993 tuottanut riittävästi sokeria A- ja B-kiintiöidensä täyttämiseksi.

87. IBAPkin on ehkä osoittanut huolimattomuutta, mutta tässä tapauksessa sen huolimattomuus ei mielestäni ole syy kohtuullistaa British Sugarille määrättyä seuraamusta, koska se on vain edesauttanut jälkimmäisen huolimattomuuden seurauksia, joiden perusteella on mielestäni oikeutetusti määrättävä asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan mukainen seuraamus, jonka suuruus lasketaan siinä annetulla laskutavalla.

88. Mutta ehkei IBAPin toimintaakaan voida pitää pelkästään huolimattomana ja ehkä sitä on pidettävä jopa todella virheellisenäkin. Jos tämä olisi tilanne, näyttäisi siltä, että suhteellisuusperiaatteen soveltaminen olisi mahdollista, ei British Sugarin vapauttamiseksi koko määrän maksamisesta vaan suoritettavan määrän kohtuullistamiseksi.

89. IBAPin toiminnan arviointi soveltuu mielestäni paremmin kansallisen tuomioistuimen tehtäväksi. Mutta siinä tapauksessa, että se tutkittuaan huolellisesti IBAPin toimintaa suhteessa British Sugariin tulee siihen johtopäätökseen, että ensin mainitun syyksi voidaan lukea selvä virhe, yhteisön oikeus ei ainoastaan mahdollista seuraamuksen kohtuullistamista, vaan velvoittaa siihen. Sokerialan yhteinen markkinajärjestely edustaa mielestäni, vaikka sanonta saattaa kuulostaa pahalta, yhtä sääntelytalouden muotoa, ja julkisten viranomaisten sen toteuttamisessa mahdollisesti tekemät virheet on otettava huomioon.

90. Nämä erilaiset pohdinnat saattavat ehkä myöhemmin osoittautua toissijaisiksi. Kaikki riippuu viidenteen kysymykseen annettavasta vastauksesta.

Viides kysymys

91. Viides kysymys on esitetty seuraavasti:

"Onko asian olosuhteissa kiellettyä, että kansallinen viranomainen perii komission asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn määrän, vaikka se ei ole ilmoittanut yritykselle tällaisen määrän perimisestä asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohdassa säädetyssä määräajassa eli ennen kyseisen vuoden toukokuun 1. päivää, ja/tai onko yritys edellä kuvatunlaisissa olosuhteissa vapautettu määrän maksamisvelvollisuudesta?"

92. On muistutettava, että asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohdassa todetaan sisämarkkinoilla myytynä pidettävästä C-sokerista saman artiklan 1 kohdan mukaisesti maksettavan määrän osalta seuraavaa:

"Kyseisen jäsenvaltion on ilmoitettava valmistajille, jotka ovat velvoitettuja maksamaan 1 kohdassa tarkoitetun kyseisen määrän, maksettava kokonaismäärä ennen 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua tammikuun 1 päivää seuraavaa 1 päivää toukokuuta.

Kyseisten valmistajien on maksettava tämä kokonaismäärä ennen saman vuoden 20 päivää toukokuuta."

93. Pääasian asianosaisten välillä ei ole erimielisyyttä siitä, että IBAP on kirjeessä, joka on lähetetty 19.5.1997 British Sugarille, esittänyt sen maksettavaksi 6 641 608,10 GBP:n suuruisen laskun, jonka laskuperusteena on pidetty sitä 16 450,465 tonnia C-sokeria, jota ei ole siirretty eikä viety.

94. On myös näytetty toteen, että 29.9.1994 pidetyn kokouksen aikana IBAP on tiedottanut British Sugarille, että se joutuu soveltamaan British Sugariin asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan säännöksiä.

95. British Sugar myöntää, että se on saanut marraskuun 1996 alussa IBAPilta tiedon siitä, että siltä vaadittava määrä ylittää 6 miljoonaa GBP.

96. Viidenteen kysymykseen annettavan vastauksen osalta British Sugar arvioi, että toimivaltaisen kansallisen interventioelimen tulisi noudattaa asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohdan mukaista määräpäivää, paitsi siinä tapauksessa, että sen on mahdollista vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin.

97. Nämä olosuhteet voisivat sen mielestä seurata joko kyseessä olevan yrityksen petollisesta toiminnasta, jolla olisi peitelty C-sokerin myyntiä sisämarkkinoilla, tai sitten tilanteesta, jossa kansallisen interventioelimen ei olisi ollut mahdollista laskea perittävää määrää sen takia, ettei sillä olisi ollut käytettävissään laskennan suorittamiseksi välttämättömiä tietoja.

98. IBAP ei voi kuitenkaan puolestaan vedota poikkeuksellisiin olosuhteisiin, mistä seuraa, että laskun myöhässä tapahtunut esittäminen vapauttaa British Sugarin suorittamasta siltä vaaditun määrän.

99. Lisäksi British Sugarin on vaikea ymmärtää, miten on mahdollista tulkita asetuksen N:o 2670/81 3 artiklaa siten, että kansallisella interventioelimellä ei olisi lainkaan harkintavaltaa määritellessään määrää, jonka sisämarkkinoilla C-sokeria myyneen yrityksen on maksettava, ja että toisaalta tämä sama elin ei olisi velvollinen noudattamaan kyseisen säännöksen mukaista määräaikaa.

100. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on toista mieltä. Se korostaa, että toimivaltaiset viranomaiset ovat saaneet vasta tammikuussa 1994 tietää British Sugarissa 26.10.—2.12.1993 tehtyä tarkastuskäyntiä

koskevan raportin julkaisemisen johdosta, että British Sugar on myynyt C-sokeria sisämarkkinoilla.

101. Koska tullin yksiköt ovat tämän raportin perusteella kuitenkin painostaneet tekemään tutkimuksen sen selvittämiseksi, onko yritys mahdollisesti syyllistynyt petoksiin, jotka koskevat valuutan tasausmaksuja, joiden alaisia ennen 1.1.1993 suoritetut A-sokerin viennit olisivat olleet, IBAPin täytyi odottaa tämän tutkimuksen tuloksia ennen ryhtymistä mihinkään asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan soveltamista koskeviin toimiin.

102. IBAP on kuitenkin 29.9.1994 tiedottanut British Sugarille aikomuksistaan ja myös täsmentänyt, että ennen päätöksen tekemistä se odottaa komission mielipidettä asiasta.

103. Samanaikaisesti British Sugar ja tullin yksiköt kävivät kuitenkin jälkimmäisten havaitsemia säännönvastaisuuksia koskevia keskusteluja ja nämä keskustelut venyivät aina toukokuuhun 1995 asti, jolloin tehtiin sopimus, joka koski British Sugarille sen tekemien tullirikkomusten johdosta suoritettavaksi tulevien seuraamusten määrää.

104. Komissio, jolle IBAP on tiedottanut maaliskuussa 1995 vuoden 1993 kolmannen vuosineljänneksen aikana British Sugarissa tehdyssä tarkastuksessa paljastuneista säännönvastaisuuksista, on puolestaan tehnyt omia tutkimuksiaan petostentorjunnan koordinointiyksikön (UCLAF) välityksellä, ja sillä on mielestään ollut tarpeeksi tietoa kantansa vahvistamiseksi vasta heinäkuussa 1996.

105. Vaikka se periaate, että British Sugariin oli syytä soveltaa asetuksen N:o 2670/81 3 artiklaa, olikin jo vahvistettu, useiden kuukausien mittaiset keskustelut ovat vielä osoittautuneet tarpeellisiksi siltä perittävän tarkan summan määrittelemiseksi siten, että lasku on tosiasiassa voitu esittää muodollisesti vasta toukokuussa 1997.

106. Asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohdassa asetettua määräpäivää ei voida pitää komission kannalta pakottavana, sillä tässä tapauksessa, kun tehtäisiin mahdottomaksi säännönvastaisiin ja joissain tapauksissa petollisiin toimiin liittyvien määrien takaisinperiminen määräpäivän jälkeen, toimittaisiin vastoin EY:n perustamissopimuksen 209 a artiklan (josta on muutettuna tullut EY 280 artikla) henkeä, koska tämän artiklan mukaan yhteisön ja jäsenvaltioiden on suojattava "yhteisön taloudellisia etuja petolliselta menettelyltä ja muulta laittomalta toiminnalta".

107. Kyseessä oleva määräys on olennaisesti ymmärrettävä siten, että siinä on asetettu jäsenvaltioille velvollisuus toimia asetetussa määräajassa sikäli kuin ne ovat

tietoisia kyseisestä säännönvastaisuudesta. Samanlainen lähtökohta on seurauksena 26.10.1998 annetusta tuomiosta [10], joka koskee yhteisön tullilainsäädäntöä.

108. Komissio ehdottaa siten, että viidenteen kysymykseen vastattaisiin seuraavasti: "komission asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohta ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot määräävät seuraamuksen kyseisessä säännöksessä mainittujen päivämäärien jälkeen silloin, kun säännönvastaisuus ei ole tullut ilmi ajoissa".

109. Itse asiassa myös British Sugar olisi mielestäni voinut ehdottaa tätä vastausta, sillä varauksella, että se huolestuneena siitä, että kansallinen tuomioistuin saisi suoraan hyödyllisen vastauksen käsiteltävänään olevan riita-asian ratkaisemiseksi, olisi lisännyt, että käsiteltävässä asiassa määräajan noudattamatta jättämiselle ei ole mitään perusteita. On muistettava, että kansallisen tuomioistuimen kysymys ei koske päätöksen tekemisestä koskevan määräajan ylittämisen hyväksyttävyyden periaatetta, vaan 19.5.1997 päivätyn laskun lähettämisen hyväksyttävyyttä käytännössä, kun kysymyksessä olevassa säännöksessä asetettu määräaika kului umpeen 30.4.1994.

110. Näin ollen ei ole tarpeen ratkaista kysymystä siitä, onko asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohdassa asetettu määräaika ehdoton, mitä British Sugarkaan ei väitä sen olevan.

111. On huomattava vain, että jos jotkut yhteisiä markkinajärjestelyjä koskevissa asetuksissa ja erityisesti sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn perusasetuksessa asetetut määräajat on luokiteltu yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä siten, että ne eivät ole pakottavia [11], tämä luokittelu on aina seurannut määräajan olemassaolon oikeutuksen ja sen ylittämisestä kyseisen tuotannonalan toimijoille aiheutuvien seurausten vahingollisten tai suotuisten seurausten erittäin tarkasta tutkimisesta.

112. Kysymyksessä olevan määräajan tapauksessa olen taipuvainen olemaan sitä mieltä, että oikeusvarmuuteen kohdistuvat huolet eivät ole jääneet huomiotta sen säätämisen yhteydessä.

113. Joka tapauksessa määräaika on jo luonteeltaan sellainen, että sitä tulisi noudattaa, ja vaikkei sitä voitaisi tiettyjen, kuten komission esittämien perusteiden johdosta luokitella ehdottomaksi, näyttää siltä, että ei voi olla kysymys siitä, että kaikki määräajan ylitykset hyväksyttäisiin.

10 — Asia C-370/96, Covita (Kok. 1998, s. I-7711).

11 — Ks. esim. asia C-289/97, Eridania, tuomio 6.7.2000 (Kok. 2000, s. I-5409, 20—34 kohta).

114. On heti aluksi todettava, että mielestäni British Sugarin omaksuma käsitys asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 2 kohdassa asetetusta määräajasta on täysin järkevä.

115. Mielestäni on välttämättä estettävä se, että asiasta täysin tietoisena ilmeisen petollisiin toimenpiteisiin ryhtynyt toimija voi välttyä kaikilta seuraamuksilta pelkän määräajan umpeutumisen perusteella.

116. Itse asiassa petos on määritelmällisesti peiteltyä toimintaa, eikä hyvin järjestetty peittely todennäköisesti koskaan paljastu tai jos se kuitenkin paljastuu, niin tämä tapahtuu paljon myöhemmin.

117. Petoksesta, joka on paljastunut sen kehittyneisyys huomioon ottaen kohtuullisessa määräajassa, on vielä voitava määrätä seuraamus, vaikka lainsäädännössä tätä varten asetettu määräaika olisi kulunut umpeen, kunhan petoksen ja sen paljastumisen välillä ei ole kulunut erittäin pitkää aikaa. On itse asiassa muistettava, että rikosoikeudessa myös vakavimmat rikokset vanhenevat.

118. Mielestäni on aivan yhtä välttämätöntä, että muissakaan kuin toimijan järjestämissä petostapauksissa interventioelimen ei tarvitse noudattaa kyseistä määräaikaa, jos se osoittautuu konkreettisessa tilanteessa liian lyhyeksi.

119. Tämä koskee erityisesti tapauksia, joissa kyseisellä elimellä ei ole tarvittavia tietoja suoritettavan määrän laskemiseksi tai kun se saa ne vasta juuri ennen 1.5. olevaa määräpäivää.

120. Interventioelin voi myös joutua pyytämään toimijalta tarkennuksia tai selityksiä esitettyihin asiakirjoihin. Sen on myös suoritettava tarkastuksia ja tietojen vertailua, joita ei selvästikään useimmissa tapauksissa voida saada suoritetuksi välittömästi.

121. Ei voida myöskään poissulkea sitä, että toimija itse on ylittänyt määräajat, mutta olisi aihetta tutkia, kun otetaan huomioon sen toimenpiteiden aikana vallinneet olosuhteet, voidaanko ylivoimaisen esteen määrittelevien edellytysten katsoa täyttyneen.

122. Se, että interventioelin lykkää päätöksen tekemistä ja siitä ilmoittamista kaikissa näissä olettamuksissa, jotka eivät varmasti ole kattavia, on itse asiassa myös toimijan hyvin ymmärrettävän edun mukaista, eikä myöhässä tehtyä päätöstä voida mielestäni pitää pätemättömänä, mikäli sen tekemiseen liittyvä määräajan ylitys pysyy kohtuuden rajoissa. Jos esitetty

lähestymistapa hyväksytään, niin mihin tulokseen tullaan käsiteltävässä asiassa?

123. Todettakoon välittömästi, että British Sugar ei näytä kehittäneen järjestelmää, jonka tarkoituksena olisi valvontaviranomaisten harhauttaminen.

124. Se ei ole esittänyt viimeksi mainituille väärennettyjä asiakirjoja, se ei ole järjestänyt yöllisiä ja huomaamattomia kuljetuksia, se ei ole ryhtynyt laittomiin vientitoimenpiteisiin, se ei ole salaa toimittanut yhteisön markkinoiden asiakkaille eikä se ole turvautunut varastoimaan osaa tuotannostaan suojassa uteliailta katseilta. Se on, jos niin voidaan sanoa, kun otetaan huomioon vastaus, joka mielestäni on annettava ensimmäiseen kysymykseen, rikkonut avoimesti yhteisön lainsäädäntöä.

125. Tunnen myös houkutusta sanoa, että se on IBAPin nähden ja tieten vienyt C-sokeria, mitä se ei kuitenkaan ole ollut. On muistettava, että IBAP saa koko ajan säännöllisesti tietoa British Sugarin tuotantoluvuista, että sille lähetettyyn C-sokerin vientitodistushakemukseen ei sisältynyt todisteita vaadittavan tason saavuttaneesta kiintiösokerin tuotannosta, että se on saanut tiedon vaadittavan kiintiösokerin tuotannon saavuttamisesta 7.1.1993, että se on saanut takaisin asiakirjat, joista käy ilmi samalla kertaa sen myöntämien vientitodistusten perusteella suoritettujen vientien päivämäärä ja tosiasiallinen tapahtuminen, ja että se on antanut luvan British Sugarin asettamien vakuuksien vapauttamiseen.

126. IBAP on ainakin aluksi myötävaikuttanut British Sugarin säännönvastaisiin toimenpiteisiin, vaikka se olisi voinut estää ne vain kieltäytymällä haettujen vientitodistusten myöntämisestä.

127. Näyttää siltä, vaikka se voi tuntua erikoiselta, ettei kukaan IBAPissa ollut huomannut, että aikaisemmin tapahtuneesta todistusten myöntämisestä C-sokerin viennille tuli epäsäännöllistä sillä hetkellä, kun British Sugar ilmoitti tuottaneensa kiintiöitänsä vastaavan määrän.

128. Lyhyesti sanoen, jos British Sugar on osoittanut vähintäänkin ajattelemattomuutta luullessaan olevansa oikeutettu viemään C-sokeria ennen 7.1.1993, IBAP on osoittanut yhtä suurta ajattelemattomuutta suorittaessaan valvontatehtäväänsä.

129. On kuitenkin myönnettävä, että IBAP on saanut selville British Sugarin C-sokerin vientiä koskevat säännönvastaiset toimenpiteet vasta vuoden 1993 lopussa eli silloin kun vuoden 1993 viimeisen vuosineljänneksen aikana suoritettua tarkastuskäyntiä koskeva raportti on laadittu.

130. Sillä oli siten käytettävissään neljä kuukautta johtopäätösten tekemiseksi näiden säännönvastaisuuksien johdosta, eikä se voi nyt piiloutua sen seikan taakse, ettei se voinut suorittaa laskelmia, jotka olisivat mahdollistaneet British Sugarin suoritettavaksi määrättävän summan määrittelemisen.

131. Sillä oli käytettävissään kaikki tarpeelliset asiakirjat, jotta se olisi voinut tarkasti määritellä, kuinka paljon British Sugar oli vienyt A-sokeria C-sokerina ja siten kuinka paljon se oli myynyt oikeaa C-sokeria yhteisön markkinoilla tai kuinka paljon sitä vielä oli varastoituna.

132. Lisäksi tullin yksiköiden aloittaman, British Sugarin vuoden 1992 lopussa ja vuoden 1993 alussa suorittamien vientitoimenpiteiden aikana vallinneita olosuhteita koskevan tutkimuksen olisi pitänyt saada IBAP tarkastamaan kyseisten toimenpiteiden säännönmukaisuus niiden sääntöjen osalta, joiden noudattamisen valvominen oli sen tehtävänä, ja toimimaan siinä tapauksessa, että se havaitsisi säännönvastaisuuksia.

133. IBAP vakuuttaa kuitenkin, ettei sillä senkään jälkeen, kun se oli saanut tiedon säännönvastaisuuksien olemassaolosta, ollut mahdollisuutta tehdä päätöstä ennen toukokuuta 1997. Mielestäni tämä ei pidä paikkansa.

134. En nimittäin ymmärrä, miltä osin tullin tutkimus, jonka tarkoituksena oli selvittää, oliko tapahtunut rikosoikeudelliseen seuraamukseen johtavia rikoksia, olisi estänyt IBAPia määräämästä hallinnollisia seuraamuksia säännönvastaisuuksista, joiden olemassaolo ei ollut riidanalainen.

135. Kun otetaan huomioon se, että IBAP oli täysin tietoinen kaikista British Sugarin markkinointivuoden aikana toteuttamista toimenpiteistä, se olisi kyennyt itsekin määrittelemään sen C-sokerin määrän, jota ei ollut siirretty eikä viety ja joka olisi ollut tarpeen asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan mukaisesti toimijan suoritettavaksi tulevan määrän laskemisessa.

136. Lopuksi on ennen kaikkea todettava, että IBAPilla oli täysi ja yksinomainen toimivalta tämän säännöksen soveltamiseen. Sen kannalta ei tosin ollut kiellettyä odottaa komission mielipidettä, mutta oikeudellisesti tämä mielipide ei ollut ainoastaan tarpeeton, vaan lisäksi se ei myöskään sitonut IBAPia.

137. On muistettava, että yhteisiin markkinajärjestelyihin liittyvien asetusten toimeenpano kuuluu, ellei niiden säännöksissä niemenomaisesti ole muuta mainittu, ainoastaan kansallisille viranomaisille.

138. Siirtämällä päätöksensä tekemistä siihen asti, kunnes komissio erittäin tarkasti osoitti noudatettavan menettelytavan, IBAP on itse asiassa aliarvioinut oman toimivaltansa.

139. Tästä syystä kyseisestä aliarvioinnista seurannutta kolmen vuoden viivästystä ei voida mitenkään pitää hyväksyttävänä.

140. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus kuitenkin korostaa, että vaikka päätöksen tekeminen onkin viivästynyt näin paljon, siihen on ollut syynä se, että British Sugar on pyytänyt IBAPia neuvottelemaan komission kanssa tasoltaan kohtuullista seuraamusta koskevan sovinnon saavuttamiseksi.

141. Tästä syystä British Sugarilla ei nyt olisi oikeutta vedota päätöksen myöhästymiseen, koska päätöksenteon siirtäminen on ollut sen oman edun mukaista. En epäile hetkeäkään sitä, etteikö IBAP olisi yrittänyt toimia kunniallisena välittäjänä British Sugarin ja komission välillä ja vielä saavuttanut menestystäkin, sillä jossain vaiheessa vaikutti siltä, että komission mielestä British Sugariin kohdistuvan seuraamuksen olisi pitänyt olla vielä ankarampi.

142. Itse asiassa mikään ei kuitenkaan estänyt IBAPia soveltamasta määräajan kuluessa 3 artiklaa sellaisena, kuin IBAP sen tulkitsi omien velvollisuuksiensa harjoittamisen kannalta. Se olisi aivan hyvin voinut alustavasti määrätä British Sugarille kyseisessä säännöksessä tarkoitetun seuraamuksen ja silti lähestyä komissiota sen selvittämiseksi, olisiko tämä valmis myöntämään, että alhaisemman määrän vahvistaminen voisi olla sellaista yhteisön lainsäädännön soveltamista, jota ei voitaisi arvostella.

143. Tällainen lähestymistapa olisi ollut täysin hyväksyttävä ja se olisi turvannut samanaikaisesti IBAPin, British Sugarin ja yhteisön edut.

144. Tämän sijasta IBAP on jäänyt odottavalle kannalle ja siirtänyt British Sugarille seuraamuksen määräävän päätöksen tekemistä yli kohtuullisuuden rajan antamatta kovin paljon arvoa oikeusvarmuuden vaatimuksille.

145. Tästä syystä esitän, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa kansalliselle tuomioistuimelle, ottaen huomioon sen käsiteltäväksi saatetun asian olosuhteet, että yritys vapautetaan täysin velvollisuudesta maksaa siltä vaadittu määrä.

146. Vaikka viidenteen kysymykseen esittämäni vastaus näyttääkin soveliaalta yksinäänkin tarjoamaan kansalliselle tuomioistuimelle ratkaisun sen ratkaistavana olevaan riita-asiaan, omistan kuitenkin kuudennelle kysymykselle seuraavan lyhyen esityksen.

Kuudes kysymys

147. Tämä kysymys kuuluu seuraavasti:

"Onko kansallisella viranomaisella nyt esillä olevan asian olosuhteissa velvollisuus maksaa vientitukea, jota yritys oli hakenut vientiajankohtana ja joka olisi ollut maksettava, jos C-sokeriksi määritelty C-sokeria koskevan vientitodistuksen perusteella viety sokeri olisi määritelty A- ja B-kiintiöön kuuluvaksi sokeriksi, sillä perusteella, että

a) kansallinen viranomainen voi hyväksyä vienti-ilmoituksen komission asetuksen N:o 3665/87 3 artiklan perusteella jälkikäteen ja nyt esillä olevan asian olosuhteet ovat sellaiset, että kyseessä on ylivoimainen este, jonka perusteella viranomaisella on asetuksen N:o 3665/87 4 artiklan nojalla oikeus pidentää todisteen esittämiselle varattua määräaikaa

ja/tai sillä perusteella, että

b) kieltäytymällä maksamasta tällaista vientitukea se loukkaa luottamuksensuojan periaatetta ja/tai oikeusvarmuuden periaatetta ja/tai suhteellisuusperiaatetta ja/tai käyttää väärin harkintavaltaansa?"

148. Edes käsiteltävän asian olosuhteissa ei mielestäni voida pitää mahdollisena sitä, että kansallinen toimivaltainen viranomainen voisi taannehtivasti hyväksyä vienti-ilmoituksen, joka on esitetty vientitukien saamiseksi.

149. Vientituilla on keskeinen osa sokerimarkkinoiden sääntelyssä, ja komissio käyttää niitä jatkuvasti maailmanmarkkinoilla havaitsemansa kehityksen huomioon ottaen. Vientituet vahvistetaan maailmanmarkkinahinnan ja toimijoille tarjoutuvien vientimahdollisuuksien perusteella. Tietyn suuruisen vientituen myöntäminen tietyllä hetkellä on tulos komission eri vaatimusten välillä suorittamasta sovittelusta.

150. Se, että toimija oikeutettaisiin monta vuotta markkinointivuoden päättymisen jälkeen saamaan hyöty tuista, jotka on vahvistettu kyseisen markkinointivuoden tietyllä hetkellä, vastaisi sitä, jos tällainen vertailu sallitaan, että pelaajalle kasinolla annettaisiin mahdollisuus asettaa panos rulettimatolle sen jälkeen kun pallo on pysähtynyt tietyn numeron kohdalle.

151. Vaikka ne määrät, joille British Sugarin toivoo nyt maksettavan vientitukea, olisivat olleet todellisuudessa rekisteröityjä vientituen avulla vietäviksi silloin,

kun ne tosiasiallisesti vietiin, ei ole mitään perusteita väittää, että vientituen taso olisi ollut se, mikä se on ollut, koska menneisyyttä ei voi elää uudelleen.

152. En myöskään halua tarkastella tässä kysymystä niiden tuotantomaksujen laskemisesta, jotka olisivat tarpeellisia tällaisten vientitukien rahoittamiseksi jälkikäteen. Markkinointivuosi 1992/1993 on lopullisesti päätetty ja on täysin poissuljettua palata sen taseeseen, jotta British Sugar välttäisi vastaamasta tappioista, jotka ovat, korostettakoon vielä, olleet vain seuraus sen huolimattomuudesta ja joiden ei voida katsoa johtuvan minkäänlaisesta ylivoimaisen esteen muodostavasta tapahtumasta.

153. Käsiteltävän asian olosuhteet tai sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa koskevat säännöt eivät varmasti salli sitä, että kansallisen tuomioistuimen esiin tuomiin yleisiin oikeusperiaatteisiin vetoamalla väitettäisiin, ettei kieltäytyminen maksamasta British Sugarille vientitukia olisi ollut laillista.

154. Kansallisen tuomioistuimen esittämien kysymysten tutkimisen päätteeksi ei varmastikaan ole tarpeetonta esittää yhteenvetoa eri havainnoista, joita olen tehnyt.

155. Ensinnäkin on mielestäni selvää, että sokerintuottaja ei voi väittää myyvänsä C-sokeria niin kauan kuin se ei ole tuottanut enempää kuin käytössään olevien A- ja B-kiintiöidensä yhteismäärän. British Sugar ei siten ole noudattanut yhteisön lainsäädäntöä. Tämä tulisi mielestäni joka tapauksessa osoittaa kansalliselle tuomioistuimelle.

156. Mutta sitten, kun otetaan huomioon johtopäätös, johon on tultu viidennen kysymyksen osalta ja jonka mukaan British Sugar tulee vapauttaa kaikista maksuista seuraamusta koskevan IBAPin päätöksen huomattavan viivästymisen takia, näyttää siltä, jos yhteisöjen tuomioistuin on tästä samaa mieltä, ettei ole välttämätöntä vastata kolmanteen, neljänteen ja kuudenteen kysymykseen, joita on tutkittu vain täydellisyyden vuoksi.

157. Siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että näihin kysymyksiin täytyy kuitenkin vastata, on mielestäni syytä vastata kolmanteen kysymykseen, että British Sugarille voidaan todella määrätä seuraamus, neljänteen kysymykseen, että tämän seuraamuksen määrä voi olla asetuksen N:o 2670/81 3 artiklassa osoitetun laskentatavan soveltamisesta seuraavaa määrää alhaisempi, jos kansallinen tuomioistuin havaitsee IBAPin tehneen selviä virheitä, ja kuudenteen, että vientituen myöntäminen jälkikäteen ei missään tapauksessa ole mahdollista.

Ratkaisuehdotus

158. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa High Court of Justice, (England & Wales) Queen's Bench Divisionin (Crown Office) esittämiin ensimmäiseen ja viidenteen ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

— yhteisön sokerijärjestelmän ja erityisesti sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1785/81 24 artiklan 1 kohdan c alakohdan perusteella yritys, jolle kansallinen viranomainen on myöntänyt kiintiön, ei voi pitää markkinointivuoden aikana tuotettua sokeria C-sokerina ennen kuin se on tosiasiallisesti tuottanut A- ja B-kiintiöidensä yhteismäärää vastaavan määrän

— käsiteltävän asian olosuhteet huomioon ottaen kansallinen viranomainen ei saa periä kiintiötä suuremman tuotannon soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 14 päivänä syyskuuta 1981 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2670/81 3 artiklan 1 kohdan mukaista määrää, koska se ei ole toiminut yhteisön oikeuden vaatimusten mukaisessa määräajassa

ja, jos vastaus on annettava kolmanteen, neljänteen ja kuudenteen kysymykseen:

— kun kansallinen viranomainen osoittaa, että C-sokerina viety sokeri oli A- tai B-sokeria ja/tai kun se haluaa määrätä asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan perusteella maksun, koska C-sokeria ei ole myyty yhteisön ulkopuolella, se ei

loukkaa luottamuksensuojan periaatetta, oikeusvarmuuden periaatetta, syrjintäkiellon periaatetta tai suhteellisuusperiaatetta eikä käytä väärin harkintavaltaansa

— kun otetaan huomioon käsiteltävän asian olosuhteet, asetuksen N:o 2670/81 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti määrätyn seuraamuksen määrää on kohtuullistettava, jos kansallinen tuomioistuimen havaitsee selvän virheen kansallisen interventioelimen toiminnassa

— kansallinen viranomainen ei ole edes käsiteltävän asian olosuhteissa mitenkään velvollinen myöntämään vientitukia kiintiösokerille, joka on viety esittämättä etukäteen vienti-ilmoitusta, jota yhteisön lainsäädännössä edellytetään tällaisten vientitukien myöntämiseksi.