YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
14 päivänä lokakuuta 2004 *

Asiassa C-173/02,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta,

joka on nostettu 13.5.2002,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään S. Ortiz Vaamonde, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään J. L. Buendía Sierra, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Rosas ja S. von Bahr,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.1.2004 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Espanjan kuningaskunta vaatii kanteessaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Espanjan ensisijaisiksi katsotuille lehmänmaidontuottajille myöntämästä valtiontuesta 12 päivänä maaliskuuta 2002 tehdyn komission päätöksen 2002/411/EY (EYVL L 144, s. 49) (jäljempänä riidanalainen päätös).

Sovellettavat säännökset

2 EY 36 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan sovelletaan kilpailusääntöjä koskevan luvun määräyksiä vain siltä osin kuin neuvosto — — määrittää."

3 Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, perustamissopimuksen 92–94 artiklaa [joista on tullut EY 87–EY 89 artikla] sovelletaan 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoon ja kauppaan."

4 Maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3950/92 (EYVL L 405, s. 1) 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Edellä 3 artiklassa tarkoitettujen määrien sisällä jäsenvaltio voi kasvattaa valtakunnallista varastoa tilakohtaisten viitemäärien kautta linjan tehtävän alentamisen vuoksi, jotta ylimääräiset tai erityiset viitemäärät voitaisiin myöntää tietyille tuottajille komission kanssa sovituilla asiallisilla perusteilla.

Jos tuottajat eivät ole myyneet maitoa tai muita maitotuotteita yhtenä 12 kuukauden pituisen jakson aikana, heidän käytettävissään olevat viitemäärät siirretään valtakunnalliseen varastoon ja ne voidaan myöntää uudelleen ensimmäisen alakohdan mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan 1 kohdan soveltamista. Jos tuottaja aloittaa maidon tai muiden maitotuotteiden tuotannon uudelleen jäsenvaltion määrittämän ajan kuluessa, hänelle myönnetään viitemäärä 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti viimeistään hänen anomustaan seuraavana 1 päivänä huhtikuuta."

5 Asetuksen N:o 3950/92 toiseksi viimeisen perustelukappaleen mukaan maidontuotannon rakenneuudistuksen ja ympäristön parantamisen jatkamiseksi olisi muun muassa annettava jäsenvaltioille lupa säilyttää mahdollisuus ottaa käyttöön kansallisia rakenneuudistusohjelmia ja järjestää viitemäärille tietty liikkumisvapaus määritetyn maantieteellisen alueen sisällä asiallisten perusteiden mukaisesti.

6 Tässä tarkoituksessa asetuksen N:o 3950/92 8 artiklassa täsmennetään seuraavaa:

"Jotta kansallisella, alueellisella tai keräilyvyöhykkeiden tasolla voitaisiin toteuttaa hyvin maidontuotannon rakenneuudistus tai jotta ympäristöä voitaisiin parantaa, jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön yhden tai useamman seuraavista toimenpiteistä sellaisia yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen, jotka jäsenvaltio antaa ottaen huomioon osapuolten oikeudelliset edut:

— myöntää tuottajille, jotka sitoutuvat lopettamaan kokonaan tai osittain maidontuotantonsa, yhtenä tai useampana eränä maksettava korvaus ja kasvattaa valtakunnallista varastoa näin vapautuneilla viitemäärillä,

— määrittää asiallisilla perusteilla ne edellytykset, joiden perusteella toimivaltainen viranomainen tai sen nimeämä toimielin voi jakaa uudelleen tuottajille ennakkomaksua vastaan 12 kuukauden pituisen jakson alussa muilta sellaisilta tuottajilta lopullisesti vapautuneet viitemäärät, joille on maksettu yhtenä tai useampana eränä edellä mainitun ennakkomaksun suuruinen korvaus,

— —."

Tosiseikat, riidanalainen päätös ja oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

7 Asturian (Espanja) autonomisen ruhtinaskunnan toimivaltaiset viranomaiset toteuttivat markkinointivuonna 1998/1999 maitokiintiöiden hankkimista koskevan tukitoimenpiteen (jäljempänä riidanalainen tuki). Tällä tuella pyrittiin helpottamaan sitä, että 30.12.1991 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 1888/1991 (BOE nro 2, 2.1.1992, s. 84) nojalla muihin tuottajiin nähden ensisijaisina pidettävät maidontuottajat voisivat hankkia viitemääriä. Tuki muodostui tällaisten hankintojen rahoittamista varten otettujen lainojen korkotuesta.

8 Koska tästä tuesta valitettiin, komissio teki 12.3.2002 riidanalaisen päätöksen, jolla se kielsi kyseisen tuen siitä syystä, että se oli yhteismarkkinoille soveltumaton. Riidanalaisen päätöksen mukaan riidanalaiselle tuelle ei ollut myönnetty asetuksen N:o 3950/92 säännösten mukaista lupaa eikä EY 87 artiklan 2 ja 3 kohtaa voitu soveltaa.

9 Espanjan kuningaskunta vaatii kumoamiskanteessaan, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaisi riidanalaisen päätöksen ja velvoittaisi komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

10 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkäisi kanteen perusteettomana ja velvoittaisi Espanjan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanne

11 Espanjan hallitus esittää kanteensa tueksi pääasiallisesti kaksi kanneperustetta.

Ensimmäinen kanneperuste

Asianosaisten lausumat

12 Espanjan hallitus väittää ensimmäisessä kanneperusteessaan, että riidanalainen päätös on asetuksen N:o 3950/92 vastainen, koska sillä kielletään tuki, joka on kyseisen asetuksen tavoitteiden ja yhteisön oikeuden asian kannalta olennaisten sääntöjen ja periaatteiden mukainen.

13 Arvioitaessa, onko tuki asetuksen N:o 3950/92 mukainen, ei näet ole tarpeen näyttää toteen, että se on asetuksen mukaan nimenomaisesti sallittu. Riittää, että osoitetaan, että se on yhdenmukainen tämän asetuksen taustalla olevien tavoitteiden kanssa ja ettei sillä rikota muita sääntöjä eikä yhteisön oikeuden muita olennaisia periaatteita (asia 177/78, Mc Carren, tuomio 26.6.1979, Kok. 1979, s. 2161, Kok. Ep. IV, s. 497, 14 kohta; asia 216/84, komissio v. Ranska, tuomio 23.2.1988, Kok. 1988, s. 793, 18 ja 19 kohta; asia 90/86, Zoni, tuomio 14.7.1988, Kok. 1988, s. 4285, 26 kohta ja asia C-86/89, Italia v. komissio, tuomio 6.11.1990, Kok. 1990, s. I-3891, 19 kohta). Riidanalainen tuki täyttää täysin nämä edellytykset.

14 Jäsenvaltioilla on Espanjan hallituksen mukaan joka tapauksessa harkintavalta, jota käyttäessään ne voivat soveltaa muitakin kuin kyseisen asetuksen 8 artiklassa säädettyjä vaihtoehtoja.

15 Komissio kiistää tämän todeten, ettei yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ole havaittavissa sellaisia seikkoja, jotka tukisivat Espanjan hallituksen väitettä, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu tuki olisi yhteensoveltuva asetuksen N:o 3950/92 kanssa siitäkin huolimatta, ettei siitä nimenomaisesti säädetä asetuksessa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

16 Kuten edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Ranska annetun tuomion 18 kohdassa todetaan, maitotuotteet kuuluvat yhteisen markkinajärjestelyn alaisuuteen.

17 Tämän alan tukien osalta ilmenee asetuksen N:o 804/68 23 artiklasta, kun sitä luetaan yhdessä EY 36 artiklan kanssa, että EY 87, EY 88 ja EY 89 artiklaa sovelletaan maitotuotteiden tuotantoon ja kauppaan vain siltä osin kuin tällaisesta soveltamisesta säädetään yhteisen markkinajärjestelyn käyttöönottoa koskevassa lainsäädännössä.

18 Asetuksessa N:o 3950/92, muun muassa sen 5 ja 8 artiklassa, säädetään tältä osin, että jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin myöntää tukia maitotuotteiden tuottajille.

19 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että silloin kun yhteisö on tietyllä alalla ottanut käyttöön yhteisen markkinajärjestelyn, yhteisön tehtäviin kuuluu etsiä ratkaisut yhteisessä maatalouspolitiikassa ilmeneviin ongelmiin. Näin ollen jäsenvaltioiden on pidättäydyttävä kaikista yksipuolisista toimista tällä alalla, vaikka näillä toimilla voitaisiinkin tukea yhteisön yhteistä politiikkaa (ks. em. asia komissio v. Ranska, tuomion 18 kohta ja em. asia Italia v. komissio, tuomion 19 kohta sekä em. asia Zoni, tuomion 26 kohta).

20 Maitotuotealan yhteisessä markkinajärjestelyssä luvallisia ovat ainoastaan asetuksella N:o 3950/92 ja erityisesti sen 5 ja 8 artiklalla nimenomaisesti sallitut valtiontuet.

21 Espanjan hallituksen esittämiä perusteluja, joiden mukaan asiassa C-313/99, Mulligan ym., 20.6.2002 annetusta tuomiosta (Kok. 2002, s. I-5719) ilmensi, ettei ole tarpeen, että tuki olisi nimenomaisesti sallittu asetuksella N:o 3950/92, ei tältä osin voida hyväksyä. Kuten julkisasiamies ratkaisuehdotuksensa 40 kohdassa aivan oikein korostaa, tuossa asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että kyseessä ollut irlantilainen järjestelmä oli laillinen vain sen vuoksi, että sitä voitiin pitää asetuksen N:o 3950/92 7 artiklan 1 kohdassa sallittuna toimenpiteenä (ks. em. asia Mulligan ym., tuomion 29 kohta).

22 Nyt esillä olevassa asiassa riidanalaista tukea, joka muodostuu sellaisten lainojen korkotuesta, jotka on otettu viitemäärien hankkimiseksi muilta tuottajilta, ei ole nimenomaisesti sallittu asetuksen N:o 3950/92 5 artiklassa eikä sen 8 artiklassa.

23 Ne viitemäärät, joiden ostamiseen tukea maksetaan, eivät nimittäin ole peräisin kansallisesta varastosta, ne eivät ole vapautuneet tilakohtaisten viitemäärien kautta linjan tehdyn alentamisen vuoksi eivätkä ne vastaa sellaisten tuottajien hallussa olleita viitemääriä, jotka eivät ole myyneet maitoa tai muita maitotuotteita yhtenä 12 kuukauden pituisen jakson aikana asetuksen N:o 3950/92 5 artiklassa tarkoitetuin tavoin.

24 Koska riidanalainen tuki lisäksi on korkotukea, se ei ole asetuksen N:o 3950/92 8 artiklan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettu korvaus.

25 Se ei kuulu myöskään kyseisen 8 artiklan toisen luetelmakohdan soveltamisalaan, sillä ne viitemäärät, joiden ostamiseen se on maksettu, eivät ole peräisin kansallisesta varastosta.

26 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 44 kohdassa perustellusti todennut, asetuksen N:o 3950/92 8 artiklassa olevalla viittauksella "yhteen tai useampaan seuraavaan toimenpiteeseen" sallitaan se, että jäsenvaltiot toteuttavat yhden tai useamman luetelluista toimenpiteistä erikseen tai yhdessä, mutta sillä ei anneta niille lupaa kehittää uudentyyppisiä toimia. "Yksityiskohtaisilla säännöillä", joita jäsenvaltiot voivat antaa, on toteutettava yksi tai useampi luetelluista toimenpiteistä.

27 Näillä perusteilla ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste

Asianosaisten lausumat

28 Toisessa kanneperusteessaan Espanjan hallitus väittää, että riidanalainen päätös on asetuksen N:o 3950/92 vastainen, koska sillä kielletään tuki, jolla ei vääristetä maito- ja maitotuotemarkkinoiden toimintaa ohjaavia sääntöjä.

29 Espanjan hallituksen mukaan tuki, joka ei vääristä maito- ja maitotuotemarkkinoiden toimintaa ohjaavia sääntöjä, on yhteismarkkinoille soveltuva eikä sitä näin ollen voida kieltää.

30 Siltä varalta että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, ettei asetus N:o 3950/92 estä muiden kuin siinä nimenomaisesti mainittujen rakenneuudistustoimenpiteiden toteuttamista, komissio väittää, että riidanalainen tuki saattaa aiheuttaa tuntuvia vääristymiä markkinoilla ja että se näin ollen on yhteensoveltumaton yhteistä markkinajärjestelyä koskevan lainsäädännön kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

31 Kuten tämän tuomion 20 kohdassa on todettu, ainoastaan asetuksella N:o 3950/92 nimenomaisesti sallitut tuet ovat luvallisia. Tämä luvallisuus ei riipu niistä vaikutuksista, joita tällä tuella saattaa olla maito- ja maitotuotemarkkinoiden toimintaan. Näin ollen jos tällaista tukea ei ole nimenomaisesti sallittu kyseisellä asetuksella, se on luvaton, vaikka sillä ei vääristettäisikään kyseisten markkinoiden toimintaa.

32 Nyt esillä olevassa asiassa asetuksella N:o 3950/92 ei ollut nimenomaisesti sallittu riidanalaista tukea.

33 Edellä lausutusta seuraa, että myös toinen kanneperuste on hylättävä.

34 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

35 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset