JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
8 päivänä toukokuuta 2003 [1]

1. Yhteisön lainsäätäjä otti vuonna 1984 käyttöön maidon lisämaksua koskevan järjestelmän [2] lehmänmaidon tuotannon vähentämiseksi Euroopan yhteisössä. Tämän järjestelmän mukaisesti kunkin tuottajan, jonka tuotanto ylittää hänelle myönnetyn tilakohtaisen viitemäärän, niin kutsutun maitokiintiön, pitää suorittaa maksu tästä ylimääräisestä tuotannosta.

2. Vuonna 1999 Italian viranomaiset korjasivat italialaisille tuottajille markkinointivuosiksi 1995/1996 ja 1996/1997 myönnettyjä tilakohtaisia viitemääriä. Käyttämättä jääneiden viitemäärien uudelleen jakamisen jälkeen ne laskivat tämän vuoksi uudelleen ne lisämaksut, jotka tuottajien oli maksettava kyseisiltä markkinointivuosilta.

3. Näiden toimenpiteiden vuoksi italialaisen hallinnollisen tuomioistuimen käsiteltäväksi on saatettu huomattava määrä oikeusriitoja. [3] Näissä oikeusriidoissa kyseinen tuomioistuin saattoi yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi 25 ennakkoratkaisukysymystä. Niistä yhdentoista käsittelyä on lykätty siihen saakka, kunnes yhteisöjen tuomioistuin antaa ratkaisun käsiteltävänä olevassa menettelyssä.

4. Asia C-231/00 on yhdistetty suullista käsittelyä ja tuomiota varten asioihin C-303/00 ja C-451/00. [4] Asiat C-480/00–C-482/00, C-484/00, C-489/00–C-491/00 ja C-497/00–C-499/00 on puolestaan yhdistetty suullista ja kirjallista käsittelyä sekä tuomiota varten. [5] Ensimmäisen ja toisen ryhmän asioissa sekä asiassa C-495/00 on pidetty yhteinen suullinen käsittely 12.12.2002. Tämä ratkaisuehdotus koskee molempia asiaryhmiä ja asiaa C-495/00.

5. Kaikissa käsiteltävänä olevissa asioissa ennakkoratkaisupyynnön tehnyt tuomioistuin esittää kaksi ennakkoratkaisukysymystä, joilla on samanlaisia piirteitä. Se haluaa tietää, ovatko Italian viranomaisten

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Toisin sanoen lisämaksujärjestelmä.

3 — Noin 5 000 asiaa (ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-495/00, s. 14).

4 — Jäljempänä ensimmäisen ryhmän asiat.

5 — Jäljempänä toisen ryhmän asiat.

tekemät korjaukset sopusoinnussa yhteisön sovellettavan lainsäädännön kanssa, ja jos vastaus on kielteinen, onko tämä sääntely pätevä ottaen huomioon EY:n perustamissopimuksen 39 artikla (josta on tullut EY 33 artikla).

6. Toisessa asiaryhmässä ennakkoratkaisupyynnön tehnyt tuomioistuin esittää viisi lisäkysymystä. Kolmessa niistä on kyse siitä, onko tilakohtaisista viitemääristä ilmoitettava tuottajille ja missä muodossa. Kaksi muuta ennakkoratkaisukysymystä koskee jäsenvaltioille jätettyä harkintavaltaa määrittää ne tuottajaryhmät, joille voidaan myöntää käyttämättä jääneet viitemäärät.

7. Lisäksi asiassa C-495/00 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy myös, onko jäsenvaltioilla oikeus suorittaa yhteisön oikeuden nojalla maksettavat rahamäärät.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön sääntely*

1. Tausta

8. Maitoon sovelletaan yhteisössä yhteistä markkinajärjestelyä vuodesta 1964. Tämä yhteinen markkinajärjestely kuuluu yhteiseen maatalouspolitiikkaan, ja sen tarkoituksena on perustamissopimuksen 39 artiklan mukaan turvata alan maatalousväestön kohtuullinen toimeentulo.[6] Tätä varten yhteiseen markkinajärjestelyyn kuuluu se, että Euroopan unionin neuvosto vahvistaa maidon tavoitehinnan, joka maidontuottajien on saatava kaikkialla yhteisössä.

9. Tämän tavoitehinnan saavuttamiseksi on yhteisessä markkinajärjestelyssä otettu käyttöön erilaisia interventiotoimenpiteitä. Näiden toimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa markkinoiden tasapaino tarjontaan ja kulutukseen kohdistettavilla toimilla. Niihin kuuluu muun muassa se, että viranomaiset ostavat tiettyjä maitotuotteita suoraan. Niihin kuuluvat myös vientituet, joilla korvataan viejille yhteisön markkinoiden ja maailmanmarkkinoiden välinen hintaero, samoin kuin kiinteät tuontitullit.

10. Vuodesta 1970 alkaen maidon tuotanto on ylittänyt sen kulutuksen. Tuotannon kehityksen pysäyttämiseksi yhteisön lainsäätäjä otti käyttöön vuonna 1977 niin kutsutun yhteisvastuumaksun, joka kaikkien tuottajien oli maksettava meijereihin toimitettavasta maitomäärästä ja tilalla

6 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 804/68 (EYVL L 148, s. 13), neljäs perustelukappale.

muiden maitotuotteiden muodossa myytävästä maidosta. [7] Tämän maksun vaikutukset eivät kuitenkaan riittäneet. Yhteisön lainsäätäjä katsoi, että ylimääräisten maitomäärien myynnistä aiheutuvien kulujen kehitys asetti kyseenalaiseksi yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuuden, minkä vuoksi se otti käyttöön maidosta perittävän lisämaksun asetuksella N:o 856/84 [8] maitoalan markkinoiden tasapainon palauttamiseksi. [9] Tämän järjestelmän soveltamista koskevat edellytykset vahvistettiin asetuksella N:o 857/84. [10]

11. Asetuksella N:o 856/84 vahvistetaan koko yhteisölle taattu kokonaismäärä. Tämä määrä jaettiin jäsenvaltioiden kesken niiden alueella vuoden 1981 aikana toimitetun maidon määrän mukaan. Se koski myyntiä ostajille (meijereille) ja suoraa myyntiä kuluttajille. Jäsenvaltiot saattoivat jakaa meijereille myytävän maidon määrän joko ostajien tai tuottajien kesken. Jäsenvaltiot saattoivat myös osoittaa osan taatusta kokonaismäärästään kansalliseen varastoon, jonka tarkoituksena oli antaa niille mahdollisuus mukauttaa tuottajakohtaiset viitemäärät tiettyjen tuottajien erityisen tilanteen mukaan. Tuottajille tai ostajille myönnetty viitemäärä oli yhtä suuri kuin se määrä jonka ne olivat tuottaneet tai ostaneet tietyn viitevuoden aikana. Jos tämä määrä ylitettiin 1.4.–31.3. välisen 12 kuukauden pituisen ajanjakson aikana, tuottajan oli maksettava lisämaksu, joka oli vähintään 75 prosenttia maidon viitehinnasta. Lisämaksun tarkoituksena oli rahoittaa tämän ylijäämän markkinointikulut. Maksun suoritti tuottaja tai ostaja, joka puolestaan peri sen tuottajalta.

12. Viiden vuoden ajaksi käyttöön otetun maidon lisämaksujärjestelmän voimassaoloa jatkettiin ensin 31.3.1992 asti [11] ja sen jälkeen 31.3.1993 asti. [12] Sitä jatkettiin tämän jälkeen seitsemän vuoden ajaksi asetuksella N:o 3950/92. [13] Mainittua säädöstä samoin kuin asetusta N:o 536/93, [14] jossa säädetään sen soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, sovelletaan käsiteltävänä olevissa asioissa. Tätä järjestelmän voimassaoloa jatkettiin asetuksella N:o 1256/1999 [15] vuoteen 2008.

7 — Yhteisvastuumaksusta ja maidon ja maitotuotteiden markkinoiden laajentamista koskevista toimenpiteistä 17 päivänä toukokuuta 1977 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1079/77 (EYVL L 131, s. 6).

8 — Asetuksen N:o 804/68 muuttamisesta 31.3.1984 annettu neuvoston asetus (EYVL L 90, s. 10).

9 — Kolmas ja neljäs perustelukappale.

10 — Asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maksun soveltamista maito- ja maitotuotealalla koskevista yleisistä säännöistä 31 päivänä maaliskuuta 1984 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 857/84 (EYVL L 90, s. 13).

11 — Asetuksen N:o 804/68 muuttamisesta 25.4.1988 annettu neuvoston asetus N:o 1109/88 (EYVL L 110, s. 27).

12 — Asetuksen N:o 804/68 muuttamisesta 31.3.1992 annettu neuvoston asetus N:o 816/92 (EYVL L 86, s. 83).

13 — Maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28 päivänä joulukuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3950/92 (EYVL L 405 , s. 1)

14 — Maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9 päivänä maaliskuuta 1993 annettu komission asetus (ETY) N:o 536/93 (EYVL L 57, s. 12).

15 — Asetuksen N:o 3950/92 muuttamisesta 17.5.1999 annettu neuvoston asetus N:o 1256/1999 (EYVL L 160, s. 73).

2. Asetus N:o 3950/92

13. Asetuksella N:o 3950/92 kumotaan ja korvataan voimassa olleet säännökset maidon lisämaksujärjestelmän yksinkertaistamiseksi ja selventämiseksi, jotta tuottajien ja muiden asianosaisten oikeusturva voitaisiin taata. [16]

14. Asetuksen 1 artiklan mukaan seitsemän uuden peräkkäisen 1 päivänä huhtikuuta 1993 alkavan 12 kuukauden pituisen jakson ajaksi otetaan käyttöön lisämaksu, jonka lehmänmaidon tuottajat maksavat maidosta tai maitomäärää vastaavasta tuotteesta, jotka on toimitettu ostajalle tai myyty suoraan kulutukseen ja jonka määrät ylittävät määritettävän viitemäärän. Tämä maksu on vahvistettu 115 prosentiksi maidon tavoitehinnasta.

15. Asetuksen N:o 3950/92 2 artiklassa säädetään, että lisämaksu jaetaan niiden tuottajien kesken, jotka ovat vaikuttaneet ylitykseen. Jäsenvaltion päätöksen mukaisesti tuottajien osuus perittävästä lisämaksusta vahvistetaan, riippumatta siitä onko käyttämättömät viitemäärät jaettu uudelleen vaiko ei. Jos lisämaksu on maksettava ja peritty summa on liian korkea, jäsenvaltio voi korvata sen tuottajille, jotka kuuluvat etuoikeutettuihin luokkiin.

16 — Toinen perustelukappale.

16. Saman asetuksen 4 artiklassa vahvistetaan perusteet, jotka koskevat kunkin tuottajan käytössä olevan maitokiintiön laskemista. Se lasketaan seuraavasti:

"1. Tilalla käytettävissä oleva tilakohtainen viitemäärä on yhtä suuri kuin 31 päivänä maaliskuuta 1993 käytettävissä oleva viitemäärä ja tarvittaessa se mukautetaan kaikkiin kyseisiin jaksoihin, jotta samankaltaisten tilakohtaisten viitemäärien yhteismäärä ei ylittäisi — — kokonaismäärää — — .

2. Tilakohtaista viitemäärää nostetaan tai se vahvistetaan asianmukaisesti perustellusta tuottajan pyynnöstä, jotta voitaisiin ottaa huomioon tuottajan toimituksiin ja/tai suoramyyntiin vaikuttavat muutokset. Viitemäärän nostaminen tai sen vahvistaminen riippuu muusta tuottajalla olevan viitemäärän vastaavasta laskusta tai tällaisen viitemäärän lakkauttamisesta. Nämä mukautukset eivät voi lisätä kyseiselle jäsenvaltiolle — — toimitusten tai suoramyynnin viitemääriä."

17. Kukin jäsenvaltio voi alentaa tilakohtaisia viitemääriä kautta linjan kasvattaakseen valtakunnallista varastoa, jotta ylimääräiset tai erityiset viitemäärät voitaisiin

myöntää tietyille tuottajille komission kanssa sovituilla asiallisilla perusteilla. [17]

18. Asetuksen N:o 3950/92 6 artikla koskee väliaikaista tilakohtaisen viitemäärän luovutusta. Siinä säädetään, että jäsenvaltiot sallivat tällaiset luovutukset ennen määrittämäänsä päivämäärää ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta kyseisen 12 kuukauden pituiseksi ajaksi.

19. Asetuksen 7 artikla puolestaan koskee tilakohtaisten viitemäärien siirtymistä. Siinä todetaan, että tilalla käytettävissä oleva viitemäärä siirtyy tilan mukana, kun se myydään, vuokrataan toiselle tai siirretään perinnön kautta uudelleen viitemäärät käyttöön ottaville tuottajille sellaisia yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen, jotka jäsenvaltio määrittää.

20. Lisämaksu kuuluu maatalousmarkkinoiden tasapainottamiseen tarkoitettuihin interventioihin, ja se käytetään maidontuotannon alan kulujen rahoittamiseen. [18]

3. Asetus N:o 536/93

21. Asetuksessa N:o 536/93 yhteisön lainsäätäjä on ottanut käyttöön erityisesti toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on varmistaa lisämaksun suorittaminen ajoissa ja valvontaa koskevia sääntöjä, joiden tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi sen tarkastaminen, että lisämaksu on suoritettu sääntöjen mukaisesti.

22. Asetuksen 3 ja 4 artiklassa säädetään niistä toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on turvata maksettavaksi erääntyneiden rahamäärien suorittaminen. Komissio on halunnut vahvistaa sitovat määräajat, joita sovelletaan sekä ostajien ilmoitukseen kerätyn maidon määrästä ja tuottajien ilmoitukseen suoramyynnin määrästä että maksettavien rahamäärien suorittamiseen. [19] Ostajille myytävän maidon lisämaksujärjestelmän täytäntöönpanosta vastaavat ostajat.

23. Asetuksen N:o 536/93 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

» — —

2. Ennen kunkin vuoden 15 päivää toukokuuta ostaja antaa jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille tiedoksi jokaiselle tuottajalle laaditun tiliselvityksen tai tarvittaessa jäsenvaltion päätöksen mukaisesti kokonaismäärän, 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti tarkistetun määrän ja sellaisen maidon tai maitomäärää vastaavan tuot-

17 — 5 artikla.
18 — 10 artikla.
19 — Viides perustelukappale.

teen keskimääräisen rasvapitoisuuden, jonka tuottajat ovat hänelle toimittaneet sekä tilakohtaisten viitemäärien summan ja sen edustavan keskimääräisen rasvapitoisuuden, joka näillä tuottajilla on käytettävissä.

Jos määräaikaa ei noudateta, ostajan on maksettava sakkoa — — .

3. Jäsenvaltio voi säätää, että toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava ostajalle sen lisämaksun suuruus, jonka hän on velvollinen maksamaan sen jälkeen kun [toimivaltainen viranomainen] on jäsenvaltion päätöksen mukaisesti joko jakanut tai jättänyt jakamatta kaikki käyttämättömät viitemäärät tai osan niistä joko suoraan asianomaisille tuottajille tai ostajille, jotka puolestaan jakavat ne asianomaisten tuottajien kesken.

4. Ennen kunkin vuoden 1 päivää syyskuuta lisämaksun velkaa oleva ostaja maksaa toimivaltaiselle toimielimelle maksettavan summan jäsenvaltion määrittämiä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen.

Jos maksun määräpäivää ei noudateta, velkasumma kasvaa vuosittain korkoa jäsenvaltion vahvistaman korkokannan mukaisesti, joka ei saa olla pienempi kuin jäsenvaltion soveltama korkokanta, kun vaaditaan takaisin aiheetta maksettuja summia." *

* — Lainausta on korjattu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen versio on epätarkka.

24. Asetuksen N:o 536/93 4 artiklassa vahvistetaan samat määräajat tuottajalle, joka myy tuotteitaan suoraan. Tässä artiklassa säädetään siten seuraavaa:

" — —

2. Ennen kunkin vuoden 15 päivää toukokuuta tuottajan on esitettävä ilmoituksensa jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle.

Jos määräaikaa ei noudateta, tuottaja on velvollinen maksamaan lisämaksun kaikista maidon tai maitomäärää vastaavien tuotteiden määristä, jotka on myyty suoraan ja joiden määrä ylittää hänen käytettävissään olevan viitemäärän tai, jos viitemäärä ei ole ylittynyt, hänen on maksettava sakko, jonka suuruus on sama kuin hänen käytettävissään olevan viitemäärän 0,1 prosentin ylityksestä maksettava lisämaksu. — —

Jos ilmoitusta ei ole tehty ennen 1 päivää heinäkuuta, asetuksen — — N:o 3950/92 5 artiklan toisen kohdan säännöksiä sovelletaan sen jälkeen, kun jäsenvaltion esittämää vaatimusta seurannut 30 päivän määräaika on päättynyt.

3. Jäsenvaltio voi säätää, että toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava tuottajalle maksettavan lisämaksun suuruus sen jäl-

keen, kun hän on jäsenvaltion vastaavan päätöksen mukaisesti joko jättänyt jakamatta uudelleen tai jakanut käyttämättömät viitemäärät uudelleen kokonaan tai osittain asianomaisille tuottajille.

4. Ennen kunkin vuoden 1 päivää syyskuuta tuottaja maksaa maksettavan summan toimivaltaiselle toimielimelle jäsenvaltion määrittämiä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen.

Jos maksun määräpäivää ei noudateta, velkasumma kasvaa vuosittain korkoa jäsenvaltion vahvistaman korkokannan mukaisesti; kyseinen korkokanta ei saa olla pienempi kuin korkokanta, jota jäsenvaltio soveltaa kun vaaditaan takaisin aiheetta maksettuja summia."

25. Asetuksen N:o 536/93 5 artiklassa säädetään siitä, kuinka jäsenvaltion on määritettävä ne etuoikeutetut tuottajaluokat, jotka voivat saada lisämaksun korvatuksi siinä tapauksessa, että sitä on peritty liikaa. Siinä säädetään erityisesti, että nämä luokat voidaan määrittää tilan maantieteellisen sijainnin perusteella ja että vuoristoalueet ovat ensisijaisia.

26. Lopuksi komissio on halunnut, että jäsenvaltioilla on käytettävissään asianmukaiset valvontamenetelmät sen tarkistamiseksi jälkeenpäin, onko lisämaksu peritty ja missä määrin se on peritty voimassa olevien säännösten mukaisesti. [20]

27. Tätä varten asetuksen N:o 536/93 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltiot toteuttavat kaikki tarpeelliset toimenpiteet periäkseen lisämaksun myydyn maidon tai myytyjen maitomäärää vastaavien tuotteiden määristä, jotka ylittävät jommankumman asetuksen — — N:o 3950/92 3 artiklassa tarkoitetuista määristä.

— —

3. Jäsenvaltio tarkistaa myydyn maidon tai maitomäärää vastaavien tuotteiden määrien kirjanpidon oikeellisuuden ja valvoo tästä syystä maidon kuljetuksia tiloilla keräilyn aikana ja tarkastaa paikan päällä:

a) ostajien osalta, 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tilitysten, 1 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitettujen toimitusten ja varastokirjanpidon luotettavuu-

20 — Kahdeksas perustelukappale.

den sekä kaupallisten asiakirjojen ja muiden tositteiden perusteella tiedot siitä, miten kerättyä maitoa tai maitomäärää vastaavaa tuotetta on käytetty;

b) sellaisten tuottajien osalta, joilla on suoramyynnin viitemäärä, 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen luotettavuuden ja 1 kohdan f alakohdassa tarkoitetun varastokirjanpidon. — — "

B *Kansallinen sääntely*

28. Ennakkoratkaisupyynnön tehneen tuomioistuimen mukaan ensimmäiset lainsäännökset, joiden tarkoituksena oli panna Italiassa täytäntöön maidon lisämaksujärjestelmä annettiin vasta vuonna 1992. [21]

29. Nämä säännökset ovat olleet useiden oikeusriitojen kohteena. Komissio on katsonut yhteisön sääntelyn vastaiseksi ne säännökset, joiden mukaisesti käyttämättä jääneet määrät oli jaettava uudelleen tuottajayhdistyksille pikemmin kuin tuottajille itselleen suoraan tai ostajien välityksellä. Se antoi perustellun lausunnon 20.5.1996. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely päätettiin lopettaa Italian viranomaisten kumottua riidanalaiset säännökset. Samoin Corte costituzionale (Italia) totesi 28.12.1995 ja 11.12.1998 antamissaan kahdessa tuomiossa mitättömiksi säännökset, jotka koskivat maitokiintiöiden vähentämistä ja kansallisiin korvauksiin sovellettavia perusteita.

30. Ei myöskään ollut mahdollista saada luotettavia tietoja sen järjestelmän avulla, jonka Italian viranomaiset olivat ottaneet käyttöön maidon tosiasiallisen tuotannon määrittämiseksi, varsinkaan markkinointivuosista 1995/1996 ja 1996/1997. Tämän vuoksi Italian viranomaiset perustivat valtiollisen työryhmän kiintiöiden hallinnossa, maidon tuotannossa ja niihin liittyvässä valvonnassa tapahtuneiden mahdollisten väärinkäytösten määrittämiseksi. [22]

31. Edellä tarkoitettujen väärinkäytösten korjaamiseksi ja mainitun työryhmän laatiman selvityksen huomioon ottamiseksi

21 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 8. Tämän ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen väitteen on vahvistanut suullisessa käsittelyssä Italian hallitus, joka mainitsi, että lisämaksun suorittamista on vaadittu italialaisilta maidontuottajilta vasta markkinointivuodesta 1995/1996 alkaen. Se, etteivät Italian viranomaiset ole soveltaneet lisämaksujärjestelmää ennen vuotta 1992, ja erityisesti, ettei tilakohtaisia viitemääriä ole myönnetty eikä näiden määrien ylitystä valvottu, on todettu useissa kertomuksissa (ks. erityisesti maidontuotannon hallitsemiseen tarkoitetun kiintiöjärjestelmän täytäntöönpanoa koskeva erityiskertomus nro 4/93 ja siihen liittyvä komission vastaus, EYVL 1994, C 12, s. 1). Tämä soveltamatta jättäminen ilmenee myös useista yhteisöjen tuomioistuimen tuomioista (ks. asia 394/85, komissio v. Italia, tuomio 17.6.1987, Kok. 1987, s. 2741; asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993, Kok. 1993, s. I-4813 ja asia C-69/95, Italia v. komissio, tuomio 5.12.1996, Kok. 1996, s. I-6233).

22 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 11.

annettiin 1.12.1997 lakiasetus nro 411, josta muutettuna tuli 27.1.1998 annettu laki nro 5,[23] ja 1.3.1999 lakiasetus nro 43, josta muutettuna tuli 27.4.1999 annettu laki nro 118.[24] Näiden säädösten nojalla on toteutettu ne toimet, jotka ovat riidanalaisia kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa.

32. Edellä mainitun 27.1.1998 annetun lain nro 5 mukaisesti Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolon (maatalousmarkkinoiden interventioita hoitava valtion virasto)[25] tehtävänä on vahvistaa markkinointivuosina 1995/1996 ja 1996/1997 tuotetun ja myydyn maidon tosiasialliset määrät hallituksen työryhmän laatiman selvityksen ja alueiden suorittamien tarkastusten perusteella. AIMA antaa tuottajille tiedoksi niille myönnetyt tilakohtaiset viitemäärät ja markkinoidun maidon määrän. Tuottajat voivat pyytää näiden tietojen tarkastelemista uudelleen.

33. Lakiasetuksen nro 43 mukaisesti AIMA jakaa näiden tietojen perusteella uudelleen kansallisella tasolla käyttämättä jääneet viitemäärät markkinointivuosiksi 1995/1996 ja 1996/1997 ja laskee kunkin tuottajan maksettavan lisämaksun. Kyseisessä lakiasetuksessa vahvistetaan määräajat, joiden kuluessa AIMA:n on annettava tiedoksi nämä laskelmat ja joiden kuluessa tuottajien on suoritettava kyseiset maksut.

II Tosiseikat, asian käsittely ja ennakkoratkaisukysymykset

A *Ensimmäisen ryhmän asiat C-231/00 ja C-451/00, toisen ryhmän asiat ja asia C-495/00*

34. Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italia) esittää pääasioiden tosiseikat samalla tavalla ensimmäisen ryhmän asioissa C-231/00 ja C-451/00, toisen ryhmän asioissa ja asiassa C-495/00. Se esittää, että asianosaiset ovat riitauttaneet niiden toimien laillisuuden, joilla AIMA on pannut täytäntöön lakiasetuksen nro 43 1 artiklan ja suorittanut "korvauksen" (eli käyttämättä jääneiden tilakohtaisten viitemäärien uudelleen jakamisen) maidon markkinointivuosina 1995/1996 ja 1996/1997.[26] Kantajat väittävät erityisesti, että kyseiset toimet ovat laittomia sen vuoksi, että ne perustuvat tilakohtaisten viitemäärien määrittämiseen taannehtivasti.[27]

23 — GURI nro 22, 28.1.1998.
24 — GURI nro 100, 30.4.1999 (jäljempänä lakiasetus nro 43).
25 — Jäljempänä AIMA.
26 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 2.
27 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 2 ja 3.

35. Tribunale amministrativo regionale del Lazio mainitsee kaikissa edellä mainituissa asioissa yhdenmukaisin perustein, että on selvitettävä, ovatko kansalliset säännökset, joissa säädetään tilakohtaisten viitemäärien jakamisesta taannehtivasti, yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden mukaisia. Tämän selvittäminen on nimittäin tarpeen pääasian ratkaisemiseksi.

36. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asetuksen N:o 3950/92 1 ja 4 artiklan sekä asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklan mukaisesti viitemäärien muuttaminen on mahdollista. Se kuitenkin korostaa, että yhteisön lainsäätäjä ei ole ottanut huomioon sitä mahdollisuutta, että kiintiöt olisi jaettava uudelleen jo päättyneen markkinointivuoden osalta.

37. Kyseinen tuomioistuin katsoo, että tällaisessa tilanteessa jäsenvaltioiden on voitava toteuttaa perustamissopimuksen 39 artiklassa mainitut tavoitteet, vaikka myöhästyneinäkin. Näiden tavoitteiden toteutuminen saattaisi vaarantua, mikäli yhteisön oikeussääntöjä tulkittaisiin liian jyrkästi sovittamatta niitä yhteen perusteltua luottamuksensuojaa koskevan periaatteen kanssa. Kiintiöiden suuruuden vahvistamisen kannalta on olennaista, että voidaan selvittää tilan todellinen maidontuotanto tietyllä hetkellä. Tuottajalla ei näin ollen voi olla perusteltua luottamusta sellaiseen viitemäärään, joka ei vastaa hänen tosiasiassa myymäänsä tuotteen määrää. Lopuksi se seikka, että juuri yhteisön oikeudessa kielletään jäsenvaltioita ottamasta lisämaksut vastattavikseen, tukee tulkintaa, jonka perusteella riita-asioissa voidaan toteuttaa lisämaksujen kannalta tarvittavat toimenpiteet myös edellä asetuksissa N:o 3950/92 ja N:o 536/93 vahvistettujen määräaikojen jälkeen.

38. Esitettyään nämä näkökohdat Tribunale amministrativo regionale del Lazio päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

Asiassa C-231/00, toisen ryhmän asioissa ja asiassa C-495/00:

"1) Voidaanko — — asetuksen — — N:o 3950/92 1 ja 4 artiklan ja — — asetuksen — — N:o 536/93 3 ja 4 artiklan säännöksiä tulkita siten, että kiintiöiden jakamisen ja korvausten sekä lisämaksujen suorittamisen määräajoista voidaan poiketa silloin kun näihin liittyvät säännökset tai määräykset on riitautettu hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa?

Ja jos tähän kysymykseen vastataan kieltävästi:

2) Ovatko — — asetuksen — — N:o 3950/92 1 ja 4 artiklan ja — — asetuksen — — N:o 536/93 3 ja 4 artiklan säännökset päteviä perustamissopimuksen 39 artiklan (josta on tullut EY 33 artikla) kannalta, siltä osin kuin näiden säännösten mukaan tilakohtaisten viitemäärien jakamista, korvauksia ja lisämaksuja koskevien säännösten ja määräysten hallinnollisen muutoksenhaun tai niitä koskevien varsinaisten oikeudenkäyntien osalta niissä vahvistetuista määräajoista ei voida poiketa?"

Asiassa C-451/00:

"1) Voidaanko asetuksen — — N:o 3950/92 1 ja 4 artiklan ja asetuksen — — N:o 536/93 3 ja 4 artiklan säännöksiä tulkita siten, että kiintiöiden jakamisen ja korvausten sekä lisämaksujen suorittamisen määräajoista voidaan poiketa silloin kun näihin liittyviä säännöksiä tai määräyksiä koskeva asia on vireillä yhteisöjen tuomioistuimessa ja kun jäsenvaltion on tämän menettelyn johdosta mukautettava kansallista sääntelyään?

Jos tähän kysymykseen vastataan kieltävästi:

2) Ovatko mainitut yhteisön säännökset päteviä perustamissopimuksen 39 artiklan (josta on tullut EY 33 artikla) kannalta, siltä osin kuin näissä säännöksissä ei säädetä mahdollisuudesta poiketa viitemäärien jakamista, korvauksia ja lisämaksuja koskevista määräajoista esillä olevan asian kaltaisessa tilanteessa, jossa asia on yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä?"

39. Toisen ryhmän asioissa ja asiassa C-495/00 Tribunale amministrativo regionale del Lazio katsoi tarpeelliseksi esittää seuraavat lisäkysymykset:

Asioissa C-480/00, C-482/00, C-489/00, C-490/00, C-491/00 ja C-479/00, C-498/00, C-499/00:

"3) Voidaanko asetuksia — — N:o 3950/92 ja — — N:o 536/93 tulkita siten, että niillä perustettua järjestelmää sovelletaan siitä riippumatta, että tuottajille on virallisesti määrätty ja ilmoitettu tilakohtaiset viitemäärät, tai siitä riippumatta, että jäsenvaltio on virallisesti jakanut uudelleen sille taatun kokonaismäärän tämän jäsenvaltion tuottajien kesken?

4) Voidaanko asetuksen — — N:o 3950/92 3 ja 4 artiklaa tulkita siten, ettei tuottajille tarvitse virallisesti ilmoittaa niille määrättyjä tilakohtaisia viitemääriä, tai että tilakohtainen viitemäärä voidaan määrätä ilmoittamatta sitä asianomaiselle tuottajalle?"

Asiassa C-484/00:

"[5)] Voidaanko asetuksia — — N:o 3950/92 ja — — N:o 536/93 tulkita siten, että tilakohtaista viitemäärää ei tarvitse välttämättä ilmoittaa erikseen kullekin tuottajalle, vaan se voidaan ilmoittaa jollakin muulla tavalla, kuten virallisilla julkaisuilla?" [28]

Asioissa C-480/00, C-490/00 ja C-491/00:

"[6)] Voidaanko asetuksen — — N:o 3950/92 2 artiklan 1 kohtaa ja asetuksen — — N:o 536/93 3 artiklan 3 kohtaa tulkita siten, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus asettaa tietyt tuottajaryhmät edullisempaan asemaan siten, että niille suoritettavat korvaukset ovat ensisijaisia muille tuottajille suoritettaviin korvauksiin nähden?" [29]

Asiassa C-481/00:

"[7)] Voidaanko asetuksia — — N:o 3950/92 ja — — N:o 536/93 tulkita siten, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus asettaa tietyt tuottajaryhmät edullisempaan asemaan siten, että niille suoritettavat korvaukset ovat ensisijaisia muille tuottajille suoritettaviin korvauksiin nähden ja asettaa tällä tavoin niin kutsutussa epäsuotuisassa asemassa olevat alueet toissijaiseen asemaan vuoristoalueisiin nähden?" [30]

Asiassa C-495/00:

"[8)] Ellei korvausten suorittaminen takautuvasti ole mahdollista, sallivatko yhteisön oikeussäännöt sen,

28 — Tämä kysymys on kolmas kysymys ennakkoratkaisupyynnössä. Esityksen helpottamiseksi pidän tätä kysymystä viidentenä yhteisöjen tuomioistuimelle tässä tapauksessa esitettynä kysymyksenä.

29 — Tämä kysymys on viides kysymys kaikkien kyseisten kolmen asian ennakkoratkaisupyynnössä. Esityksen helpottamiseksi pidän tätä kysymystä kuudentena yhteisöjen tuomioistuimelle tässä tapauksessa esitettynä kysymyksenä.

30 — Tämä kysymys on kolmas kysymys ennakkoratkaisupyynnössä. Esityksen helpottamiseksi pidän tätä kysymystä seitsemäntenä yhteisöjen tuomioistuimelle tässä tapauksessa esitettynä kysymyksenä.

että jäsenvaltio suorittaa yhteisön saatavat joutumatta sanktioiden kohteeksi?" [31]

42. Tribunale amministrativo regionale del Lazio, joka mainitsi, että oikeudellinen ongelma vaikutti samalta kuin asiassa C-231/00, katsoi, että asian C-303/00 tosiseikkojen vuoksi oli tarpeen esittää seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

B *Ensimmäisen ryhmän asia C-303/00*

40. Azienda agricola Marcello Balestreri e Maura Lena tuottaa maitoa Stagno Lombardon kunnassa Italiassa. Sen hallussa on tilakohtainen viitemäärä, jonka se on vuokrannut ja tämän jälkeen ostanut toiselta tuottajalta. Viimeksi mainitun tuottajan luona tehdyn tarkastuksen perusteella Italian viranomaiset ovat vähentäneet kyseiselle tuottajalle tälle myönnettyä viitemäärää. Koska tämä viitemäärä oli luovutettu, toimivaltaiset viranomaiset korjasivat Azienda agricola Marcello Balestreri e Maura Lenan hallussa olevaa viitemäärää.

41. Azienda agricola Marcello Balestreri e Maura Lena kiisti tämän korjauksen pääasiassa sillä perusteella, että AIMA ei voinut jälkikäteen tehdä jo ajat sitten päättyneitä maatalouden markkinointivuosia koskevia korjauksia.

"1) Voidaanko — — asetuksen N:o 3950/92 1, 4, 6 ja 7 artiklan ja — — asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklan säännösten mukaan poiketa maitokiintiöiden myöntämistä ja näin ollen korvausten ja maksujen suorittamista koskevista määräajoista sellaisessa tilanteessa, jossa tarkasteltaessa näitä maitokiintiöitä koskevien vuokra- ja myyntisopimusten sääntöjenmukaisuutta, todetaan, että luovuttajalle alun perin myönnetty maitokiintiö oli vahvistettu virheellisesti syistä, joista viranomaisten ei voida katsoa olevan vastuussa?

2) Ovatko edellä mainitut yhteisön säännökset päteviä, kun otetaan huomioon EY 33 artikla (aiempi perustamissopimuksen 39 artikla), siltä osin kuin niissä ei vahvisteta, että vuokrattuja tai ostettuja yksilöllisiä viitemääriä tarkastettaessa myöhemmin on mahdollista myöntää maitokiintiö taannehtivasti ja korjata tiedonannoissa virheellisesti ilmoitetut määrät syistä, joista viranomaisten ei voida katsoa olevan vastuussa?"

31 — Tämä kysymys on kolmas kysymys ennakkoratkaisupyynnössä. Esityksen helpottamiseksi pidän tätä kysymystä kahdeksantena yhteisöjen tuomioistuimelle tässä tapauksessa esitettynä kysymyksenä.

III Arviointi

43. Eri asioissa esitetyt ennakkoratkaisukysymykset koskevat neljää eri asiakysymystä. Näin ollen ensimmäinen ja toinen kysymys koskevat tilakohtaisiin viitemääriin ja maksettavaksi erääntyneisiin lisämaksuihin jälkikäteen tehtyjen korjausten yhteensoveltuvuutta yhteisön sääntelyn kanssa. Kolmas, neljäs ja viides kysymys koskevat tilakohtaisten viitemäärien ilmoittamista tuottajille. Kuudes ja seitsemäs kysymys koskevat jäsenvaltioiden harkintavaltaa määrittää tuottajaryhmät, joille voidaan ensisijaisesti myöntää käyttämättä jääneet viitemäärät. Kahdeksas kysymys koskee jäsenvaltioiden mahdollisuutta suorittaa maksettavat rahamäärät. Käsittelen seuraavaksi kutakin näistä neljästä asiakysymyksestä kohta kohdalta erikseen.

A *Tilakohtaisten viitemäärien ja lisämaksujen korjaus jälkikäteen*

1. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen kohde

44. Kaikissa käsiteltävinä olevissa asioissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään selvittää, onko asetuksen N:o 3950/92 1 ja 4 artiklan ja asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklan vastaista se, että Italian viranomaiset ovat korjanneet vuonna 1999 tilakohtaisia viitemääriä ja tuottajien maksettavina olevia lisämaksuja markkinointivuosina 1995/1996 ja 1996/1997 käyttämättä jääneiden viitemäärien uudelleen jakamisen jälkeen. Asiassa C-303/00 se kysyy lisäksi, ovatko nämä korjaukset asetuksen N:o 3950/92 6 ja 7 artiklan vastaisia.

45. Ensimmäistä kysymystä muotoillessaan ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa myös niihin olosuhteisiin, joissa riidanalaiset korjaukset on tehty. Näin ollen asiassa C-231/00, toisen ryhmän asioissa ja asiassa C-495/00 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa oletettuun tapaukseen, jossa maidon lisämaksua koskevan järjestelmän täytäntöönpanemiseksi toteutetut kansalliset toimenpiteet on riitautettu hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa. Asiassa C-451/00 se on halunnut saattaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi olosuhteen, jossa riidanalainen korjaus on tehty sen jälkeen kun komissio on antanut perustellun lausunnon 20.5.1996. Lopuksi asiassa C-303/00 se muistuttaa kysymyksessään siitä tosiseikasta, että maitokiintiötä on korjattu sen jälkeen, kun tuottajien välisen kyseisen kiintiön luovutuksen sääntöjenmukaisuus oli tarkastettu.

46. Kuten voimme todeta jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa, näillä eri esimerkki-

tapauksilla ei ole merkitystä siihen vastaukseen, joka on annettava ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle. Myös tämän vastauksen perustelut ovat suuressa määrin samat kaikkien niiden asetuksen N:o 3950/92 ja N:o 536/93 artiklojen osalta, joihin kyseisissä eri asioissa viitataan.

47. Ehdotan siten, että yhteisöjen tuomioistuin tarkastelisi näitä ensimmäisiä ennakkoratkaisukysymyksiä yhdessä ja ymmärtäisi ne niin, että niillä halutaan selvittää, onko asetuksen N:o 3950/92 1, 4, 6 ja 7 artiklaa ja asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklaa tulkittava niin, että niiden vastaista on se, että jäsenvaltio korjaa tarkastusten jälkeen kullekin tuottajalle myönnetyt tilakohtaiset viitemäärät ja laskee tämän vuoksi uudestaan maksettavat lisämaksut sen jälkeen, kun käyttämättä jääneet viitemäärät on jaettu uudelleen ja kyseiseltä tuotantokaudelta perittävät lisämaksut ovat erääntyneet maksettaviksi.

2. Arviointi

48. On selvää, ettei mikään asetuksen N:o 3950/92 ja N:o 536/93 artikla sisällä säännöstä, joka koskisi tuottajille myönnettyjen tilakohtaisten viitemäärien korjaamista ja maksettavien lisämaksujen oikaisemista tämän vuoksi. Tilakohtaisten viitemäärien tarkistamiseen ei viitata myöskään asetuksen N:o 536/93 7 artiklassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset valvontatoimenpiteet tarkistaakseen, että lisämaksu peritään voimassa olevien sääntöjen mukaisesti. [32]

49. Kuitenkin toisin kuin pääasian kantajat, katson kuten komissio sekä Italian ja Kreikan hallitukset, etteivät Italian hallituksen tekemät korjaukset ole asetusten N:o 3950/92 ja N:o 536/93 vastaisia.

50. Tämän arvioinnin perustana on ensinnäkin ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen viittaamien artiklojen sisältö ja toiseksi sen sääntelyn tavoitteet ja rakenne, johon kyseiset artiklat kuuluvat.

a) Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen viittaamien artiklojen sanamuoto

51. Näiden kaikkien artiklojen sanamuotoa tarkasteltaessa ilmenee, että niissä ei ole mitään säännöstä, jossa estettäisiin tekemästä sellaisia korjauksia kuin pääasioissa on tehty.

32 — Tällaisia säännöksiä ei myöskään ollut asetuksissa N:o 856/84 ja N:o 857/84, joilla yhteisöjen lainsäätäjä perusti maidon lisämaksujärjestelmän, eikä niissä useissa muutoksissa, jotka on hyväksytty ennen asetusta N:o 3950/92.

52. Siltä osin kuin kyse on ensinnäkin asetuksen N:o 3950/92 1 ja 4 artiklasta, niihin ei sisälly, toisin kuin ennakkoratkaisupyyntöjen ensimmäisen kysymyksen muotoilu antaa ymmärtää, mitään maitokiintiöiden jakamista koskevaa määräaikaa. Asetuksen 4 artiklassa säädetään ainoastaan siitä, että tilalla käytettävissä oleva viitemäärä on yhtä suuri kuin 31.3.1993 käytettävissä oleva viitemäärä. On syytä muistuttaa että asetuksen N:o 3950/92 tarkoituksena on jatkaa aikaisemmassa lainsäädännössä perustetun maidon lisämaksujärjestelmän voimassaoloa. Se on siten kyseisen lainsäädännön jatke ja perustuu sille olettamalle, että tuottajilla on jo maitokiintiöt kyseisen lainsäädännön mukaisesti. [33] Siinä säädetään siten loogisesti, että tuleville ajanjaksoille jaettavat tilakohtaiset viitemäärät määritetään tuottajilla kyseisen lainsäädännön viimeisenä soveltamispäivänä, eli 31.3.1993, olevien maitokiintiöiden perusteella.

53. Näitä kiintiöitä ei ole silti vahvistettu lopullisesti lisämaksujärjestelmän voimassaolon pidentämisen ajaksi. Asetuksen N:o 3950/92 4 artiklassa säädetään nimittäin nimenomaan, että niitä voidaan mukauttaa kaikkina kyseisinä jaksoina, jotta meijereille myyntiä ja suoramyyntiä koskevien tilakohtaisten viitemäärien yhteismäärä ei ylittäisi vastaavaa jäsenvaltiolle myönnettyä taattua kokonaismäärää, ottaen huomioon mahdolliset vähennykset, jotka kyseinen jäsenvaltio tekee valtakunnallisen varastonsa kasvattamiseksi.

54. Asetuksen N:o 3950/92 1 ja 4 artiklaa ei voida näin ollen tulkita niin, että niiden vastaista olisi se, että kansalliset viranomaiset korjaavat kyseisen tuotantokauden jälkeen virheelliset tilakohtaiset viitemäärät, kun tällaisten korjausten tavoitteena on nimenomaan se, ettei lisämaksusta vapautettu jäsenvaltion tuotanto ylitä kyseiselle jäsenvaltiolle myönnettyä taattua kokonaismäärää.

55. Siltä osin kuin on toiseksi kyse asetuksen N:o 3950/92 6 ja 7 artiklasta, joka koskee tilakohtaisten viitemäärien luovuttamista, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei täsmennä, miten riidanalainen valvonta ja riidanalaiset korjaukset voisivat olla niiden vastaisia. [34]

56. On syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 3950/92 6 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot sallivat ennen määrittämäänsä päivämäärää, ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta, 12 kuukauden pituiseksi ajaksi

33 — Asia C-292/97, Karlsson ym., tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2737, 32 kohta).

34 — Tältä osin on korostettava, että asiassa C-303/00 pääasian kantaja esittää väitteitä pääasiassa niiden Italian lainsäädännön säännösten rikkomisesta, joissa vahvistetaan määräajat, joiden kuluessa kansallisten viranomaisten on tarkastettava kiintiön luovutuksen pätevyys (ks. pääasian kantajan kirjalliset huomautukset, s. 20).

tilakohtaisesta viitemäärästä luopumisen. Tämän artiklan vastaista ei ole se, että kyseisen päivän jälkeen tuotantokautena siirrettyä määrää valvotaan ja korjataan. Kyseinen päivä — 31 joulukuuta — on ainoastaan määräajan päättymispäivä, jonka jälkeen tuottajat eivät enää voi sopia kyseisestä tuotantokautta koskevasta maitokiintiöiden luovutuksesta. Saman asetuksen 7 artiklassa ei säädetä mistään määräajasta, jota voitaisiin tulkita niin, että kansallisten viranomaisten ei ole sallittua valvoa jälkikäteen luovutuksen kohteena olevaa kiintiötä.

57. Kolmanneksi asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklan osalta on muistutettava, että niiden 2 kohdassa säädetään, että ennen kunkin vuoden 15 päivää toukokuuta ostajan ja sellaisen tuottajan, jotka myyvät suoraan tuotantonsa, on annettava jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille tiedoksi kyseisenä vuonna kerätyn ja tuotetun maidon määrä. Näiden artiklojen 3 kohdassa todetaan jäsenvaltioiden voivan säätää, että toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava ostajalle ja tuottajalle sen lisämaksun suuruus, jonka hän on velvollinen maksamaan sen jälkeen kun toimivaltainen viranomainen on joko jakanut tai jättänyt jakamatta kaikki käyttämättömät viitemäärät. Näiden artiklojen 4 kohdan mukaisesti ostajan ja tuottajan on suoritettava maksettava summa ennen kunkin vuoden 1 päivää syyskuuta.

58. Kuten pääasian asianosaiset korostavat, on selvää, että asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklassa säädetyt määräajat ovat sitovia, koska yhteisön lainsäätäjä on säätänyt ostajaa ja tuottajaa koskevista seuraamuksista, jos ne eivät noudata näitä määräaikoja. Tällaisen tulkinnan on myös yhteisöjen tuomioistuin vahvistanut asiassa Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen 6.7.2000 antamassaan tuomiossa.[35]

59. Nämä seikat eivät kuitenkaan osoita, että näiden artiklojen vastaista olisi korjata jälkikäteen virheelliset viitemäärät ja lisämaksut, jotka on maksettava tietyn tuotantokauden osalta. Ensinnäkin nämä määräajat koskevat tavanomaisen hallinnollisen menettelyn kulkua, eivät sen sijaan toimivaltaisen viranomaisen harjoittamaa valvontaa eikä virheiden tai sääntöjenvastaisuuksien korjaamista. Toiseksi yhteisön sääntelyn moitteettoman täytäntöönpanon varmistamiseksi säädettyjen, hallinnollista menettelyä koskevien määräaikojen sitova luonne ei ole ristiriidassa sellaisten jälkikäteen toteutetun valvonnan ja korjausten kanssa, joiden tarkoituksena on myös varmistaa mainitun sääntelyn moitteeton soveltaminen.

60. Tältä osin on korostettava, että jälkikäteen tapahtuvasta valvonnasta säädetään nimenomaan asetuksen N:o 536/93 7 artiklassa siltä osin, kuin kyse on ostajien ja

35 — Asia C-356/97 (Kok. 2000, s. I-5461, 38–41 kohta). Tässä asiassa annettu tuomio koski määräajan päättymispäivää 15.5., jota sovelletaan maidon keräystä ja suoramyyntiä koskevien tilitysten toimittamiseen.

tuottajien laatimien kerätyn maidon ja suoramyynnin tilitysten oikeellisuudesta. [36] On selvää, että tällaista valvontaa voidaan harjoittaa vasta kyseisen tuotantokauden päätyttyä, koska valvonnan tarkoituksena on tarkastaa kyseisen ajanjakson aikana laaditut tilitykset. Lisäksi tällainen valvonta voi hyvinkin johtaa ostajan tai tuottajan maksettavana olevien lisämaksujen oikaisemiseen kyseisen ajanjakson osalta maksettavien rahamäärien viimeisen maksupäivän jälkeen. Kantajat eivät siten voi perustellusti väittää, että asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklan vastaista on se, että virheellisiä tilakohtaisia viitemääriä tai tämän vuoksi kyseiseltä tuotantokaudelta maksettavia lisämaksuja korjataan jälkikäteen.

61. Tämän arvioinnin vahvistavat mielestäni asiaa koskevan sääntelyn tavoitteet ja sen rakenne.

b) Asiaa koskevan sääntelyn tavoitteet ja rakenne

62. On muistutettava, että vuonna 1984 perustettu maidon lisämaksua koskeva järjestelmä on markkinoiden sääntelymekanismi, jonka tarkoituksena on tasapainottaa maidon tuotanto ja kulutus. Tämä tasapaino on tarpeen, jotta yhteisö voisi ylläpitää sellaista maidon tavoitehintaa, jolla voidaan varmistaa tuottajille kohtuullinen elintaso ilman, että yhteisön on vastattava liian kalliista interventiokuluista. [37] Lisämaksujärjestelmän tarkoituksena on siten antaa yhteisölle mahdollisuus tukea tuottajahintoja kuitenkin samalla halliten tämän tuen kulut.

63. Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi yhteisön lainsäätäjä on säätänyt, että lisämaksujärjestelmä perustuu olennaisesti kahdelle toimenpiteelle. Ensinnäkin tässä järjestelmässä vahvistetaan yhteisön kokonaisviitemäärä, jonka rajoissa yhteisöllä on mahdollisuus tukea hintoja ja siten turvata kohtuullinen toimeentulo tuottajille. Toiseksi kyse on tämän taatun kokonaismäärän jakamisesta eri jäsenvaltioiden maidon tuottajien kesken niin, että osuutensa ylittävät tuottajat maksavat itse kustannukset tämän ylijäämän markkinoinnista. Kullekin tuottajalle näin vahvistettu kiintiö ja siihen liittyvä velvollisuus maksaa lisämaksu kiintiö ylitettäessä on vastapainona tavoitehinnan vahvistamisen antamille eduille. Maidon lisämaksujärjestelmä perustuu näin kaikkien yhteisön maidontuottajien keskinäiseen solidaarisuuteen, siten että vasta-

36 — Asetuksen N:o 536/93 kahdeksannen perustelukappaleen mukaan yhteisön lainsäätäjä on halunnut, että jäsenvaltioilla on *jälkikäteen* käytettävissään asianmukaiset valvontamenetelmät.

37 — Kiintiöiden käyttöön ottamisesta alkaen yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvät kustannukset maidontuotannon alalla ovat laskeneet vuoden 1984 5 224 miljoonasta eurosta (eli 28,5% yhteisen maatalouspolitiikan kokonaiskustannuksista, joka on 18 330 miljoonaa euroa) 2 800 miljoonaan euroon viime vuosina (eli 6,5 % yhteisen maatalouspolitiikan kustannuksista, joka on 40 447 miljoonaa euroa). Ks. 10.7.2002 annettu maitokiintiöitä koskeva komission kertomus (SEK(2002) 789 lopullinen, 3.2 kohta).

painona heidän tuotannolleen annettavalle tuelle he jakavat keskenään sen määrän, jonka rajoissa yhteisö voi antaa niille tätä tukea.

64. Asetuksissa N:o 3950/92 ja N:o 536/93 yhteisön lainsäätäjä on päättänyt jatkaa tämän järjestelmän voimassaoloa markkinoiden paremman tasapainon saavuttamiseksi. Se on valinnut entisen menetelmän, jossa vahvistetaan kokonaisviitemäärä, jota tilakohtaisten viitemäärien yhteismäärä ei saa ylittää. Parantaakseen tämän järjestelmän tehokkuutta se on ottanut asetuksessa N:o 536/93 käyttöön tiukkoja sääntöjä, jotka koskevat maidon keräämisen ja suoramyynnin lukujen ilmoittamista ja maksettavaksi erääntyneiden rahamäärien suorittamista.

65. Nämä seikat huomioon ottaen yhteisön lainsäätäjän tavoittelemien päämäärien toteuttaminen edellyttää välttämättä ensinnäkin sitä, että se maitomäärä, joka kunkin tuottajan on sallittua tuottaa ilman lisämaksuja, määritetään täsmällisesti, ja toiseksi, että lisämaksut, jotka tuottajien on suoritettava tämän määrän ylittävästä tuotannostaan, peritään tosiasiassa yhteisön lukuun.

66. Toisin sanoen maidon lisämaksujärjestelmän tavoitteet vaarannettaisiin, jos tilakohtaisten viitemäärien virheellisen määrittämisen vuoksi maidon tuotanto jäsenvaltiossa ylittäisi sille myönnetyn taatun kokonaismäärän ilman, että tämän ylityksen vuoksi suoritetaan lisämaksu. Tällaisessa oletetussa tilanteessa nimittäin maidon lisämaksujärjestelmän perustana oleva solidariteetti kärsisi, koska tuottajat saisivat edut maidon tavoitehinnan vahvistamisesta ilman niitä rajoitteita, joiden vuoksi tällainen tavoitehinta voidaan ylläpitää. Tuottajat, joiden ylituotanto vapautettaisiin näin aiheettomasti lisämaksusta, saisivat perusteettoman kilpailuedun verrattuna niiden jäsenvaltioiden tuottajiin, joissa sääntelyä sovelletaan yhteisön oikeuden mukaisesti.

67. Teen tästä arvioinnista kaksi päätelmää. Ensimmäinen on se, että jäsenvaltioiden on voitava kyseisen tuotantokauden jälkeen korjata virheelliset tilakohtaiset viitemäärät ja muuttaa kyseiseltä ajanjaksolta maksettavia lisämaksuja. Toinen päätelmä on, että säännöksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa kyseisen maksun suorittaminen ajoissa, ei voida tulkita siten, että niillä tehtäisiin tällaiset korjaukset mahdottomiksi. Aion tarkastella seuraavaksi kohta kohdalta näitä kahta päätelmää.

68. Siltä osin kuin kyse ensinnäkin on jäsenvaltion velvollisuudesta korjata kyseisen tuotantokauden jälkeen virheelliset tilakohtaiset viitemäärät ja maksettavat lisämaksut, se perustuu mielestäni EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaan (josta on tullut EY 10 artikla).

69. Tässä artiklassa nimittäin määrätään, että "jäsenvaltiot toteuttavat kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta tai yhteisön toimielinten säädöksestä johtuvien velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi". On vakiintunutta oikeuskäytäntöä, että niiden yleisten periaatteiden mukaisesti, joille yhteisö perustuu ja jotka koskevat yhteisön ja jäsenvaltioiden välisiä suhteita, kunkin jäsenvaltion asiana on perustamissopimuksen 5 artiklan mukaan varmistaa yhteisön säännöstöjen täytäntöönpano omalla alueellaan. Koska yhteisön oikeuteen sen yleiset periaatteet mukaan lukien ei sisälly yhteisiä oikeussääntöjä tältä osin, kansallisten viranomaisten on noudatettava kyseisessä yhteisön säännöstöjen täytäntöönpanossa kansalliseen oikeuteen kuuluvia menettelysääntöjä ja aineellisoikeudellisia sääntöjä; nämä kansalliset säännöt on kuitenkin sovitettava yhteen yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen tarpeen kanssa, jotta vältettäisiin talouden toimijoiden eriarvoinen kohtelu. Nämä säännöt eivät myöskään saa tehdä yhteisön sääntelyn täytäntöönpanoa käytännössä mahdottomaksi. [38]

70. Tämän oikeuskäytännön perusteella päättelen, että koska soveltuvassa yhteisön sääntelyssä ei ole sääntöjä, jotka koskisivat virheellisten maitokiintiöiden ja kyseiseltä kaudelta maksettavien lisämaksujen korjaamista tuotantokauden jälkeen, kyseisen jäsenvaltion on toteutettava tätä varten tarpeelliset toimenpiteet kansallisen oikeutensa sääntöjen mukaisesti.

71. Kuten asianomainen tuomioistuin on maininnut ennakkoratkaisupyynnössään, tällainen velvollisuus oli selvästi olemassa käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa. Sen esittämien tosiseikkojen mukaan nimittäin Italian viranomaisten alun perin myöntämissä tilakohtaisissa viitemäärissä oli lukuisia virheitä, jotka johtuivat erityisesti siitä, että tuottajat itse vahvistivat sen tosiasiallisen tuotannon, jonka perusteella nämä määrät myönnettiin. [39] Näin ilmenneiden virheiden joukosta hallituksen työryhmä totesi erityisesti sen, että lehmiä ei ollut lainkaan yli 2 000:lla maatilalla, jotka ilmoittivat tuottavansa maitoa. [40] On kiistatonta, että perustamissopimuksen 5 artiklan mukaisesti Italian viranomaisten oli toteutettava tarpeelliset toimenpiteet tällaisten säännönvastaisuuksien oikaisemiseksi. [41] Tämä oikaisu oli välttämätöntä

38 — Ks yhdistetyt asiat 205/82–215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983 (Kok. 1983, s. 2633, Kok. Ep. VII, s. 229, 17 kohta); asia C-290/91, Peter, tuomio 27.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2981, 8 kohta) ja em. asia Karlsson ym., tuomion 27 kohta.

39 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 11.

40 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 19.

41 — Ks. vastaavasti asia C-352/92, Milchwerke Köln v. Wuppertal, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3385, 23 kohta).

maidon lisämaksujärjestelmän sääntöjen mukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi tuotantokausina 1995/1996 ja 1996/1997.[42]

72. Lisäksi nämä korjaukset vastaavat täysin soveltuvan sääntelyn erityistavoitteita.[43] On nimittäin muistutettava, että asetuksen N:o 536/93 7 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat valvontatoimenpiteet varmistaakseen lisämaksun perimisen. Niiden on erityisesti tarkastettava ostajien tai tuottajien keräämien ja myymien määrien kirjanpidon oikeellisuus. Tällä säännöksellä yhteisön lainsäätäjä on siten halunnut, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön jälkikäteen sovellettavia valvontamenetelmiä sen varmistamiseksi, että lisämaksu on peritty voimassa olevien säännösten mukaisesti.[44] On kiistatonta, että tämä tavoite voidaan saavuttaa ja tuottajien maksettavana mahdollisesti oleva lisämaksu kyetään määrittämään oikein ainoastaan, jos ne tilakohtaiset viitemäärät, joiden perusteella tuotannon ylitys lasketaan, ovat virheettömiä.

73. Toiseksi päättelen asiaa koskevan sääntelyn tavoitteiden ja rakenteen perusteella, että toisin kuin pääasian kantaja väittää, säännöksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa lisämaksun suorittaminen ajoissa, ei voida tulkita niin, että niiden vuoksi tilakohtaisten viitemäärien korjaaminen kyseisen tuotantokauden jälkeen on mahdotonta.

74. Kuten komissio on korostanut perustellusti suullisessa käsittelyssä, olisi järjenvastaista ja näiden säännösten tavoitteen vastaista tulkita niitä niin, että säännösten kanssa ristiriidassa on sellaisten korjausten tekeminen, joiden tarkoituksena myös on varmistaa soveltuvan yhteisön sääntelyn nojalla tosiasiassa maksettavien lisämaksujen periminen. Jos tällainen tulkinta hyväksyttäisiin, sillä edistettäisiin kyseisen sääntelyn jättämistä täytäntöön panematta, koska jäsenvaltio voisi vain olla soveltamatta sitä moitteettomasti ja jättää kaikki maitokiintiöt korjaamatta ennen kyseistä tuotantokautta ja sen aikana, jolloin sen olisi tämän jälkeen mahdotonta korjata sen aikana tapahtuneita sääntöjenvastaisuuksia.

42 — Tämä arviointi on lisäksi johdonmukainen Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) rahoittamia toimia koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti nimittäin jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet EMOTR:sta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi ja toteuttaa sääntöjenvastaisuuksia korjaavat toimenpiteet ripeästi, vaikka tietyssä yhteisön säädöksessä ei nimenomaisesti säädetä kysceseen tulevista tarkastustoimista (asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-35, 66 kohta ja asia C-277/98, Ranska v. komissio, tuomio 13.11.2001, Kok. 2001, s. I-8453, 40 kohta). On muistutettava, että maatalousmarkkinoiden säätelyyn tähtäävät interventiot rahoitetaan EMOTR:n tukiosastosta (yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 1 artiklan 2 kohta, EYVL L 94, s. 13).

43 — Ks. vastaavasti em. asia Karlsson ym., tuomion 35 kohta.

44 — Asetuksen N:o 536/93 kahdeksas perustelukappale.

75. Edellä olevaa arviointia voidaan mielestäni soveltaa kaikissa oletetuissa tapauksissa, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee Italian viranomaisten tekemien tarkastusten ja korjausten perustuvan. Merkitystä ei nimittäin ole sillä, että kiintiöiden määrittämisessä sattuneet virheet ovat ilmenneet sen jälkeen, kun lisämaksujärjestelmän täytäntöönpanemiseksi toteutetut kansalliset toimenpiteet on riitautettu hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa, tai tarkastettaessa maitokiintiön luovutuksen sääntöjenmukaisuutta taikka sen jälkeen, kun kansallista lainsäädäntöä on muutettu, jotta se olisi yhteisön oikeuden kanssa sopusoinnussa. Kaikissa näissä esimerkkitapauksissa Italian viranomaisilla on sama velvollisuus korjata virheelliset tilakohtaiset viitemäärät lisämaksujärjestelmän sääntöjen mukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

76. Pääasian kantajat esittävät tämän arvioinnin vastaisesti, että riidanalaiset korjaukset ovat suhteellisuusperiaatteen ja perustellun luottamuksen suojaa koskevan periaatteen vastaisia. Suhteellisuusperiaatteen osalta ne väittävät, että lisämaksusanktio on sallittu ainoastaan, jos se ei ylitä sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista rikotulla lainsäädännöllä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Kantajien mukaan ei ole järkevää vaatia lisämaksun suorittamista sen jälkeen, kun tämän rahamäärän viimeinen maksupäivä on kyseisen tuotantokauden osalta jo ohitettu, jos katsotaan, että viitemäärä, jonka perusteella tämä maksu on laskettu, ei perustu tosiasialliseen tuotantoon yhteisön sääntelyssä vahvistettuna vuotena. Perustellun luottamuksen suojaa koskevaa periaatetta on kantajien mukaan rikottu, koska tuottajat saattoivat luottaa siihen, että niille ilmoitettaisiin ajoissa toimenpiteistä, joilla on vaikutusta maidon tuotantoa ja markkinointia koskeviin investointeihin. Suullisessa käsittelyssä kantajat ovat korostaneet sitä tosiseikkaa, että ne eivät ole voineet saada selville tilakohtaisia viitemääriä, jotka niille oli myönnetty kyseistä tuotantokautta varten, joten Italian viranomaisten vuonna 1999 tekemät korjaukset merkitsevät tosiasiassa kiintiöiden jakamista taannehtivasti.

77. On selvää, että yhteisön oikeuden soveltamisesta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten on noudatettava yhteisön oikeuden yleisiä oikeusperiaatteita, joihin suhteellisuusperiaate ja perustellun luottamuksen suoja kuuluvat.[45] Pääasian kantajien väitteitä ei mielestäni kuitenkaan voida hyväksyä.

78. Ensinnäkin suhteellisuusperiaatteen mukaan riidanalainen toimi ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.[46] Toisin kuin kantajat antavat ymmärtää, lisämaksu ei ole sanktio, joka olisi verrat-

45 — Yhdistetyt asiat 201/85 ja 202/85, Klensch ym., tuomio 25.11.1986 (Kok. 1986, s. 3477, Kok. Ep. VIII, s. 755, 10 kohta) ja asia C-313/99, Mulligan ym., tuomio 20.6.2002 (Kok. 2002, s. I-5719, 35 kohta).

46 — Ks. erityisesti asia 137/85, Maizena ym., tuomio 18.11.1987 (Kok. 1987, s. 4587, 15 kohta).

tavissa niihin seuraamuksiin, joista säädetään kirjanpidon toimittamista ja maksujen suorittamista koskevien määräaikojen laiminlyömisestä asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklassa. Lisämaksun tarkoituksena ei ole ainoastaan se, että tuottajat noudattavat niille jaettuja kiintiöitä, jolloin sen periminen kokonaisuudessaan muutama vuosi kyseisen tuotantokauden päättymisen jälkeen olisi suhteetonta tavoiteltuihin päämääriin nähden. Kuten olen maininnut aikaisemmin, tämän maksun tarkoituksena on myös hankkia yhteisölle tarvittavat varat sen tuotannon markkinoimiseksi, jonka tuottajat tuottavat kiintiönsä ylittäen. Kuten komissio on esittänyt suullisessa käsittelyssä, tämä tuotannon ylijäämä on olemassa pitkään kyseisen tuotantokauden päättymisen jälkeen, erityisesti maitovarastoissa. Lisämaksujen periminen kyseiseltä tuotantokaudelta muutama vuosi tämän jälkeen niissä rajoissa, joista tällaisten saamisten osalta säädetään kansallisessa oikeudessa, ei siten ylitä yhteisön maitoalan sääntelyn tavoitteita.

79. Mielestäni suhteellisuusperiaatteen rikkomisen arvioinnin kannalta ei ole merkityksellistä, onko lisämaksun laskemisen perustana oleva tilakohtainen viitemäärä määritetty soveltuvan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

80. Perustellun luottamuksen suojaamista koskevasta periaatteesta olen sitä mieltä, että kantajat eivät voi perustellusti vedota siihen seuraavista syistä.

81. Ensinnäkin, kuten kansallinen tuomioistuin on perustellusti todennut, jos hallinto on jakanut maitokiintiöt objektiivisten, ennakolta määritettyjen ja tunnettujen perusteiden mukaisesti ja jos ainoa vaihteleva seikka on kyseisen tuottajan tuotannon määrä maitokiintiöiden määrittämiseksi valitun viitevuoden aikana, tällä tuottajalla ei voi olla perusteltua luottamusta virheellisen viitemäärän ylläpitämiseen.[47] Vielä vähemmän voivat sellaiset maataloustuottajat, jotka ovat antaneet valheellisia tietoja toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle maidontuotannostaan viitevuoden aikana saadakseen aiheettomasti maitokiintiön, vedota tällaisen kiintiön ylläpitämistä koskevaan perusteltuun luottamukseen ja vastustaa tällaisen petoksen vaikutusten kumoamista kyseisen tuotantokauden jälkeen.[48]

82. Tuottajilla ei voi myöskään olla perusteltua luottamusta siihen, että markkinointivuoden jälkeen jaetaan tietty käyttämättä

47 — Ks. ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-231/00, s. 21.

48 — Ks. vastaavasti asia 67/84, Sideradria v. komissio, tuomio 12.12.1985 (Kok. 1985, s. 3983 ja 3994) ja asia C-96/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 16.5.1991 (Kok. 1991, s. I-2461, 30 kohta).

jäänyt tilakohtainen viitemäärä. Tällainen uudelleen jakaminen on nimittäin luonteeltaan hypoteettista ja mahdotonta määrittää etukäteen määrältään, koska se riippuu toisten tuottajien toiminnasta. Tuottajalla ei näin ollen voi ennen markkinointivuotta olla perusteltua luottamusta siihen, että hänelle jaetaan uudelleen tietty osa käyttämättä jääneistä kiintiöistä. Pääasian kantajat eivät siten voi perustellusti vastustaa muutosta, joka tehdään kansallisten viranomaisten suorittamien tarkastusten jälkeen ja joka koskee niillä alun perin markkinointivuosien 1995/1996 ja 1996/1997 osalta olevien määrien uudelleen jakamista.

83. Lopuksi siltä osin kuin kyse on pääasian kantajista, jotka väittävät, että kansalliset viranomaiset eivät ole ilmoittaneet niille niiden maitokiintiöistä ennen vuotta 1998, minun on vaikea hyväksyä heidän voineen uskoa vilpittömässä mielessä, että heillä oli oikeus tuottaa maitoa ilman mitään rajoituksia markkinointivuosien 1995/1997 aikana, eli 11 vuotta maidon lisämaksujärjestelmän perustamisen jälkeen. Epäilen tämän vuoksi sitä, että tuottajien vapauttamista maksettavista lisämaksuista voitaisiin perustella sillä, että toimivaltaiset viranomaiset eivät ole ilmoittaneet maitokiintiöistä asianmukaisesti. Kuten komissio ja neuvosto ovat korostaneet suullisissa huomautuksissaan, jäsenvaltiot perivät nämä maksut yhteisön lukuun yhteisen maatalouspolitiikan kulujen rahoittamiseksi maidontuotannon alalla. Lisäksi tämän maksun periminen on välttämätöntä, jotta kaikki maidontuottajat olisivat samanlaisessa kilpailuasemassa.

84. Jos tuottajat katsovat, että Italian viranomaiset ovat aiheuttaneet niille vahinkoa soveltamalla virheellisesti maidon lisämaksujärjestelmää, niiden on nostettava toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa kanne Italian valtiota vastaan kyseisen vahingon korvaamiseksi. [49]

85. Kaikki nämä seikat huomioon ottaen ehdotan yhteisöjen tuomioistuimen vastaavan ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen, että asetuksen N:o 3950/92 1, 4, 6 ja 7 artiklaa ja asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artiklaa on tulkittava siten, että niiden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio tarkastusten jälkeen korjaa kullekin tuottajalle myönnetyt tilakohtaiset viitemäärät ja laskee tämän vuoksi uudestaan maksettavat lisämaksut sen jälkeen, kun käyttämättä jääneet viitemäärät on jaettu uudelleen ja tuotantokautta koskevat kyseiset maksut ovat erääntyneet maksettaviksi.

3. Toinen ennakkoratkaisukysymys kaikissa asioissa

86. Toisella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomiois-

49 — Ks. yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467, 41, 42 ja 43 kohta); yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du Pêcheur ja Factortame, tuomio 5.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1029, 67 kohta) ja asia C-5/94, Hedley Lomas, tuomio 23.5.1996 (Kok. 1996, s. I-2553, 24–31 kohta).

tuin haluaa selvittää, ovatko asetuksen N:o 3950/92 1, 4, 6 ja 7 artikla ja asetuksen N:o 536/93 3 ja 4 artikla perustamissopimuksen 39 artiklan mukaisia, jos niillä estetään riidanalaiset tarkastukset ja korjaukset.

87. Tämä kysymys on esitetty ainoastaan sen tapauksen varalta, että kyseisiä artikloja olisi tulkittava niin, että niillä estetään kyseiset tarkastukset ja korjaukset, joten ehdotan että yhteisöjen tuomioistuimen toteavan, ettei siihen ole tarpeen vastata.

B *Tilakohtaisten viitemäärien ilmoittaminen*

1. Kolmannen, neljännen ja viidennen ennakkoratkaisukysymyksen tutkittavaksi ottaminen

88. Komissio esittää epäilyksiä siitä, voidaanko kolmas, neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys ottaa tutkittavaksi. Se esittää asianomaisen tuomioistuimen vain todenneen, että on tarpeen pyytää yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisua näihin kysymyksiin täsmentämättä, miten ne liittyvät pääasiaa koskeviin oikeussääntöihin ja tosiseikkoihin ja miksi se katsoo vastauksen kyseisiin kysymyksiin olevan merkittävä asian ratkaisemiseksi.

89. Katson, että olisi ennakkoratkaisumenettelyssä lähtökohtana olevan tuomioistuinten yhteistyötä koskevan ajatuksen vastaista, jos todettaisiin, ettei kolmea riidanalaista kysymystä voida ottaa tutkittavaksi. Perustan tämän kannan seuraaville näkökohdille.

90. On tosin totta, että asianomaisen tuomioistuimen esittämät tosiseikat ovat tiiviisti esitettyjä ja epäselviä. Siten toisen ryhmän asioiden ennakkoratkaisupyynnöstä, jossa toistetaan yhdenmukaisesti asiassa C-231/00 esitetyn ennakkoratkaisupyynnön perusteet, ilmenee vuonna 1992 hyväksytyssä Italian lainsäädännössä säädetyn, että maakuntien laatimiin tiedotteisiin sisältyisi luettelo tuottajista ja maitokiintiöt. Lisäksi on mainittu, että nämä tilakohtaiset kiintiöt on jaettu kahteen osaan, ja ne myönnetään markkinointivuosien 1988/1989 ja 1991/1992 tuotannon mukaan.

91. On todellakin valitettavaa, ettei asianomainen tuomioistuin ole vaivautunut mainitsemaan täsmällisemmin, miksi se on katsonut olevan tarpeellista esittää nämä lisäkysymykset toisen ryhmän asioissa. Se ei ole myöskään antanut mitään selitystä niistä syistä, joiden vuoksi se on esittänyt kolmannen ja neljännen kysymyksen kahdeksassa kymmenestä toisen ryhmän asioista ja viidennen kysymyksen ainoastaan asiassa C-484/00.

92. Kuitenkin on muistutettava, että vaatimuksella, jonka mukaan pääasiaa koskevat oikeussäännöt ja tosiseikat on kuvattava riittävästi ennakkoratkaisupyynnössä, pyritään kahteen päämäärään. Sen tarkoituksena on ensinnäkin antaa yhteisöjen tuomioistuimelle mahdollisuus tulkita yhteisön oikeutta siten, että tulkinta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen. [50] Sen tavoitteena on toisaalta antaa jäsenvaltioiden hallituksille ja muille, joita asia koskee, mahdollisuus esittää huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti. [51]

93. Käsiteltävänä olevassa asiassa olen sitä mieltä, että edellä esitetyt seikat antavat mahdollisuuden hyödyllisen vastauksen antamiseen kyseisiin kolmeen kysymykseen. Niistä ilmenee nimittäin, että Italian tuottajille ensimmäisen kerran vuonna 1992 myönnetyt maitokiintiöt on julkaistu tiedotteissa. Lisäksi suullisessa käsittelyssä esitetyissä lausumissa on vahvistettu, että pääasian riita-asia koski myös sitä kysymystä, oliko tällainen ilmoitus yhteisön sovellettavan oikeuden vaatimusten mukainen, sillä kantajat väittivät että nämä tiedotteet eivät olleet saatavilla, eivätkä ne voineet tietää niille myönnettyjä maitokiintiöitä. Tämän jälkeen komissiolla ja Italian hallituksella oli mahdollisuus esittää kirjallisia ja suullisia huomautuksia tältä osiin.

94. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että kolme riidanalaista kysymystä voidaan ottaa tutkittaviksi.

2. Aineellinen kysymys

95. Kolmannella, neljännellä ja viidennellä ennakkoratkaisukysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy pääasiallisesti, onko asetuksia N:o 3950/92 ja N:o 536/93 tulkittava niin, että niiden mukaisesti tilakohtaisista viitemääristä on ilmoitettava tuottajille, ja jos vastaus on myönteinen, onko tällainen ilmoitus tehtävä kullekin tuottajalle henkilökohtaisesti vai voidaanko ilmoitus tehdä muilla tavoilla, kuten tiedotteita julkaisemalla.

a) Ilmoitusvelvollisuuden olemassaolosta

96. Pääasian kantajat, Italian hallitus ja komissio ovat yhtä mieltä siitä, että viitemääristä on ilmoitettava tuottajille. Olen samoin sitä mieltä, että tällainen ilmoitus

50 — Ks. erityisesti asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4871, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 26 kohta) ja yhdistetyt asiat C-320/90, C-321/90 ja C-322/90, Telemarsicabruzzo ym., tuomio 26.1.1993 (Kok. 1993, s. I-393, Kok. Ep. XIV, s. I-1, 6 kohta).

51 — Ks. erityisesti asia C-422/98, Colonia Versicherung ym., määräys 2.3.1999 (Kok. 1999, s. I-1279, 5 kohta) ja asia C-67/96, Albany, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5751, 40 kohta).

on maidon lisämaksujärjestelmän tavoitteet ja rakenne huomioon ottaen selvästikin tehtävä, vaikka siitä ei ole nimenomaan säädetty soveltuvassa lainsäädännössä.

97. Nimittäin ensinnäkin on todettu tämän järjestelmän tarkoituksena olevan, että yhteisön maitotuotanto ei ylitä yhteisön tasolla vahvistettua taattua kokonaismäärää, joka on jaettu jäsenvaltioiden tuottajien kesken. Tämän tavoitteen toteuttaminen edellyttää näin ollen loogisesti ja välttämättä, että tuottajille ilmoitetaan taatun kokonaismäärän osuudesta, joka on niille jaettu ja jota niiden ei pidä ylittää.

98. Toiseksi on selvää, että tuottajat eivät voi itse määrittää kyseiselle jäsenvaltiolle osoitetun suoramyyntiä ja meijereihin myyntiä koskevan taatun kokonaismäärän perusteella sitä osuutta, joka niille kuuluu kummankin näiden määrän mukaan. Tältä osin on muistutettava, että asetuksessa N:o 3950/92 säädetään siitä, että jäsenvaltio voi mukauttaa tilalla 31 päivänä maaliskuuta 1993 käytettävissä olevaa tilakohtaista viitemäärä ennen kutakin tuotantokautta kyseiselle jäsenvaltiolle myönnetyn kokonaiskiintiön mukaan, jotta tilakohtaisten viitemäärien yhteismäärä ei ylittäisi sitä. [52] Samoin kukin jäsenvaltio voi vähentää tilakohtaisia viitemääriä kautta linjan kasvattaakseen valtakunnallista varastoa. [53] Jäsenvaltio voi myös mukauttaa tietylle tuottajalle myönnettyjä viitemääriä tuottajan toiminnan kehityksen mukaan [54] ja säännellä määrien tilapäistä luovutusta. [55] Tästä seuraa, että jäsenvaltiolla on mahdollisuus määrittää täsmällisesti kyseisen tai kyseisten tuottajien uusi viitemäärä vasta tällaisten muutosten jälkeen. Tämä arviointi on tehtävä vielä suuremmalla syyllä siltä osin, kuin kyse on siitä, että jäsenvaltio alun perin myöntää tilakohtaiset viitemäärät, mihin asetuksessa N:o 3950/92 viitataan epäsuorasti. Tässä tapauksessa kansalliset viranomaiset soveltavat ensimmäistä kertaa tuottajan erityistilanteeseen niitä sääntöjä, jotka jäsenvaltio on hyväksynyt yhteisön lainsäädännön mukaisesti sille myönnetyn taatun kokonaiskiintiön jakamiseksi.

99. Lopuksi on syytä muistuttaa, että lisämaksujärjestelmässä jäsenvaltiot ja ostajat ovat ainoastaan välittäjiä yhteisön ja tuottajien välillä, koska viimeksi mainitut ovat lisämaksun pääasiallisia velallisia yhteisöä kohtaan. [56]

52 — Asetuksen N:o 3950/92 4 artiklan 1 kohta.

53 — Asetuksen N:o 3950/92 5 artikla.

54 — Asetuksen N:o 3950/92 4 artiklan 2 kohta. Tämän asetuksen mukaan kullakin tuottajalla voi olla kaksi tilakohtaista viitemäärää: toinen myyntiä ostajalle varten ja toinen suoramyyntiä varten.

55 — Asetuksen N:o 3950/92 6 artikla.

56 — Ks. jäsenvaltioiden osalta asia C-277/98, Ranska v. komissio, tuomio 13.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8453) ja ostajien osalta julkisasiamies Geelhoedin ratkaisuehdotus yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-230/01, Penycoed Farming Partnership.

100. Maidon lisämaksujärjestelmän täytäntöönpanemiseksi on siten välttämätöntä, että tilakohtaisista viitemääristä ilmoitetaan kyseisille tuottajille niitä myönnettäessä ja niitä muutettaessa.

b) Tilakohtaisia viitemääriä koskevien ilmoitusten tekemistapa

i) Asianosaisten väitteet

101. Pääasian kantajat väittävät, että maitokiintiöt on ilmoitettava henkilökohtaisesti kyseisille tuottajille. Jos henkilökohtaista ilmoitusta ei tehdä, rikotaan kantajien mukaan oikeusvarmuuden periaatetta ja omaisuuden suojaa koskevaa perusoikeutta.

102. Italian hallitus esittää, että asetuksissa N:o 3950/92 ja N:o 536/93 ei ole mitään tätä kysymystä koskevaa erityisvaatimusta ja että käsiteltävänä olevassa asiassa käytetty tiedonjakaminen tiedotteiden avulla on yhteisön oikeuden mukaista. Suullisessa käsittelyssä se täsmensi, että tiedotteet on lähetetty toimivaltaisille maakunnallisille yksiköille, joissa kukin tuottaja saattoi tutustua niihin, ja että ne oli samoin julkaistu Gazzetta ufficiale della Republicca italianassa.

103. Komissio esittää, että koska asiasta ei ole erityisiä yhteisön säännöksiä, on tilakohtaisista viitemääristä ilmoitettava kansallisen oikeuden sääntöjen mukaisesti, jolloin niitä on sovellettava niin, että maidon lisämaksujärjestelmän tavoitteet saavutetaan. Tämä merkitsee, että viitemääristä on ilmoitettava siten, että varmistetaan tuottajan saavan tosiasiassa tietoonsa sille myönnetyn maitokiintiön. Komissio muistuttaa, että se on katsonut tyydyttäväksi sen ilmoitustavan, jonka Italian viranomaiset ovat omaksuneet tilakohtaisia viitemääriä alun perin myönnettäessä vuonna 1992 hyväksytyn lainsäädännön mukaisesti, eli ilmoituksen kirjatulla kirjeellä vastaanottotodistuksin.

ii) Arviointi

104. Kuten pääasian kantajat, olen sitä mieltä, että tilakohtaisista viitemääristä on ilmoitettava kullekin tuottajalle henkilökohtaisesti. Perustan tämän väitteen seuraaville seikoille.

105. Perustamissopimuksen 5 artiklan ja tämän ratkaisuehdotuksen 69 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan koska asiaa koskevassa yhteisön sääntelyssä ei ole tilakohtaisista viitemääristä ilmoittamista koskevia erityissäännöksiä, kyseinen ilmoitus on tehtävä kansallisen oikeuden sään-

töjä noudattaen. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että näiden sääntöjen on taattava maidon lisämaksujärjestelmän ulottuvuus ja tehokkuus.[57] Lisäksi on todettu, että niiden on oltava sopusoinnussa yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisen kanssa, mikä on tarpeen, jotta vältettäisiin taloudellisten toimijoiden kohtelu yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti. Lopuksi on muistutettava, että lojaalin yhteistyön periaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla on velvollisuus valvoa kyseiseen yhteisön sääntelyyn perustuvien velvollisuuksien noudattamista sen tavoitteiden saavuttamiseksi.[58]

106. On selvää, että maidon lisämaksujärjestelmän tavoitteena on estää tuottajia ylittämästä niille myönnettyjä tilakohtaisia viitemääriä.[59] Tämän järjestelmän tavoitteiden toteuttaminen edellyttää näin ollen, että kaikkien jäsenvaltioiden kaikki tuottajat tietävät täsmällisesti maitokiintiönsä. Toisin sanoen lisämaksujärjestelmän tavoitteet vaarantuisivat, jos jossakin jäsenvaltiossa maidontuottajat tai jotkut heistä eivät tietäisi tarkkaa tilakohtaista viitemääränsä ja ylittäisivät sen tietämättään. Näissä oloissa jäsenvaltion tuotanto ylittäisi kyseisen jäsenvaltion taatun kokonaismäärän, ja sen periminen takaisin jäsenvaltion tuottajilta voisi olla vaikeaa ja periminen voitaisiin riitauttaa. Lisäksi yhteisön oikeuden yhdenmukainen soveltaminen vaarantuisi, koska nämä taloudelliset toimijat eivät olisi samassa asemassa kuin niiden jäsenvaltioiden tuottajat, joissa kansalliset viranomaiset huolehtivat siitä, että kullekin tuottajalle ilmoitetaan tosiasiassa hänen maitokiintiöstään.

107. Päättelen tämän seikan perusteella, että jäsenvaltioiden soveltaman tilakohtaisten viitemäärien ilmoittamistavan on täytettävä kaksi vaatimusta. Ensinnäkin sillä on varmistettava, että kullekin tuottajalle ilmoitetaan tosiasiassa sille myönnetty kiintiö. Toiseksi sillä on annettava jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille varmuus siitä, että kukin tuottaja on saanut tämän tiedon.

108. Mielestäni ainoa ilmoittamistapa, jolla tosiasiassa varmistetaan nämä seikat, on henkilökohtainen ilmoittaminen. Kollektiivisen tai yleisen ilmoittamistavan tehokkuus riippuu sen luonteen vuoksi siitä sattumanvaraisesta seikasta, tutustuvatko siihen ne, joille se on osoitettu. Tällainen ilmoittamistapa ei myöskään anna jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuutta varmistaa, ovatko tiedon saaneet kaikki ne, joille ilmoitus on osoitettu. Henkilökohtainen ilmoitus voidaan kuitenkin tehdä monella tapaa. Se voi olla esimerkiksi kirjattu kirje vastaanottotodis-

57 — Ks. vastaavasti asia C-2/88 Imm., Zwartveld ym., määräys 13.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3365, Kok. Ep. X, s. 509, 17 kohta) ja asia C-336/00, Huber, tuomio 19.9.2002 (Kok. 2002, s. I-7699, 61 kohta).

58 — Ks. erityisesti asia 14/88, Italia v. komissio, tuomio 14.11.1989 (Kok. 1989, s. 3677, 20 kohta) ja asia C-251/89, Athanasopoulos, tuomio 11.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2797, 57 kohta).

59 — Tästä varmistumiseksi on syytä viitata asetuksen N:o 857/84 muuttamisesta 11.12.1989 annetun neuvoston asetuksen N:o 3880/89 (EYVL L 378, s. 3) toiseen perustelukappaleeseen, jossa maksun suuruus korotettiin 100 prosentista 115 prosenttiin tavoitehinnasta. Tässä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa: "lisämaksujärjestelmän toiminta on osoittanut kasvavan suuntauksen tuottaa yli myönnettyjen viitemäärien; tämä suuntaus johtuu järjestelmän pakottavien vaikutusten heikentymisestä; on syytä korottaa lisämaksua sen estävän vaikutuksen vahvistamiseksi" (suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä).

tuksin. Se voi olla myös ostajien tuottajille tekemä suullinen ilmoitus, johon liittyy rekisteriin merkittävä allekirjoitus, jolla kukin tuottaja vahvistaa, että häntä on asianmukaisesti tiedotettu. Mielestäni tärkeää on se, että kansallisten viranomaisten soveltama ilmoittamistapa on sellainen, että kullekin tuottajalle ilmoitetaan henkilökohtaisesti hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja että viranomaisilla on hallussaan näyttö tällaisesta ilmoittamisesta.

109. Tällaista ilmoittamista koskeva vaatimus on mielestäni välttämätön oikeusvarmuuden periaatetta noudatettaessa tuottajien itsensä edun mukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että jos yhteisön säännöstö sallii jäsenvaltion valita jonkin useista täytäntöönpanomuodoista, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, jäsenvaltioiden on harkintavaltaa käyttäessään noudatettava yleisiä oikeusperiaatteita, joihin oikeusvarmuuden periaate kuuluu. [60]

110. Edellä mainitussa asiassa Mulligan ym. yhteisöjen tuomioistuin muistutti, että tämän periaatteen mukaisesti ne kansalliset toimenpiteet, jotka jäsenvaltio toteuttaa yhteisön oikeuden mukaisesti, on julkaistava asianmukaisella tavalla. [61] Se täsmensi, että asianmukaisen julkaisemisen on oltava sellainen, että luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, joita toteutettu toimenpide koskee, saavat tiedon toimenpiteessä vahvistetuista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. [62] Samoin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuutta on noudatettava erityisen tiukasti silloin, kun kyseisestä sääntelystä voi aiheutua taloudellisia seurauksia, jotta ne, joita asia koskee, saavat täsmällisen tiedon sääntelyssä niille asetetuista velvoitteista. [63]

111. On kiistatonta, että tilakohtaisten viitemäärien myöntämisellä tai muuttamisella voi olla kyseisille tuottajille merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. [64] Lisäksi kyse on yksittäistapauksia koskevista päätöksistä, [65] joilla on oikeusvaikutuksia, koska niillä määritetään maidon määrä, jonka

60 — Ks. em. asia Mulligan ym., tuomion 35 ja 46 kohta.

61 — Tuomion 52 kohta. Ks. myös vastaavasti asia C-334/94, komissio v. Ranska, tuomio 7.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1307, 30 kohta) ja asia C-197/96, komissio v. Ranska, tuomio 13.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1489, 14 kohta).

62 — Tuomion 53 kohta. Ks. myös vastaavasti asia C-415/01, komissio v. Belgia, tuomio 27.2.2003 (Kok. 2003, s. I-2081, 21 kohta).

63 — Ks. erityisesti asia 325/85, Irlanti v. komissio, tuomio 15.12.1987 (Kok. 1987, s. 5041, 18 kohta) ja asia C-10/88, Italia v. komissio, tuomio 27.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1229, 13 kohta).

64 — Hintatukimekanismien ja maitokiintiöiden yhteisvaikutuksena on se, että maidontuottajille annetaan "tuottokiintiö", joka vastaa saadun hinnan ja omakustannushinnan välistä eroa. Tietyillä tuotantoalueilla eri jäsenvaltioissa yli 50 prosenttia maataloustuotannosta on maidon tuotantoa (ks. em. maitokiintiöitä koskeva komission kertomus, 3.4.1 ja 2.1 kohta).

65 — Käsiteltävän asian tilanne on näin ollen erilainen kuin tapauksessa, jossa on annettu edellä mainittu asiassa Mulligan annettu tuomio, jossa yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että julkaisemalla kyseinen toimenpide kansallisessa sanomalehdessä se oli mahdollisesti julkaistu riittävästi. Kyse oli nimittäin vaikutukseltaan yleisestä toimenpiteestä, takaisinperintätoimenpiteestä (claw back), jonka nojalla maitotilaa myytäessä tai vuokrattaessa 20:tä prosenttia kyseisellä tilalla olevasta viitemäärästä ei siirretä sen mukana, vaan lisätään kansalliseen varastoon.

tuottaja voi tuottaa lisämaksusta vapautettuna. Näiden seikkojen ja edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti katson, että oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla on velvollisuus ilmoittaa kullekin tuottajalle henkilökohtaisesti sille myönnetty viitemäärä.

112. Lopuksi arvioitaessa, missä oloissa jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön maidon lisämaksujärjestelmä, ei ole merkityksetöntä huomauttaa, että tällä järjestelmällä on todellisia vaikutuksia omaisuuden suojaa ja vapaata ammatinharjoittamista koskeviin perusoikeuksiin.[66] Maitokiintiöiden ilmoittamisella henkilökohtaisesti annetaan kyseisille tuottajille paremmat takeet näiden perusoikeuksien puolustamiseksi kuin sellaisella yleisellä ilmoituksella kuten julkaisemisella.

113. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi kolmanteen, neljänteen ja viidenteen ennakkoratkaisukysymykseen, että asetuksia N:o 3950/92 ja N:o 563/93 on tulkittava siten, että tilakohtaiset viitemäärät on ilmoitettava tuottajille ne myönnettäessä ja niitä muutettaessa. Tämä ilmoitus on tehtävä kullekin tuottajalle henkilökohtaisesti sellaisella tavalla, jolla annetaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille varmuus siitä, että kukin tuottaja on todella saanut ilmoituksen hänelle myönnetystä tilakohtaisesta viitemäärästä.

C *Jäsenvaltioiden harkintavalta määrittää tuottajaryhmät, joille voidaan myöntää ensisijaisesti käyttämättä jääneet viitemäärät*

114. Kuudennella ja seitsemännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, voidaanko asetusta N:o 3950/92 ja N:o 536/93 tai tiettyjä niiden säännöksiä tulkita niin, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus määrittää tuottajaryhmät, joille jaetaan ensisijaisesti uudelleen käyttämättä jääneet viitemäärät, ja erityisesti, ovatko vuoristoalueet ensisijaisia niin kutsuttuihin epäsuotuisassa asemassa oleviin alueisiin nähden.

115. Kuten olen maininnut, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, jotta yhteisön oikeutta voitaisiin tulkita siten, että tulkinta olisi kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen, sen on määritettävä esittämiinsä

66 — Yhteisöjen tuomioistuin on tarkastellut maitokiintiöiden pätevyyttä omaisuuden suojaa ja vapaata ammatinharjoittamista koskeviin perusoikeuksiin nähden. Ks. erityisesti asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992 (Kok. 1992, s. 35, 17 kohta); asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-569, 30 kohta) ja asia C-22/94, Irish Farmers Association ym., tuomio 15.4.1997 (Kok. 1997, s. 1809, 29 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin puolestaan on myöntänyt, että maidontuottajiin kohdistuvaa lisämaksua voitiin pitää ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 kohdassa tarkoitettuna omaisuuden riistona (asia Procola v. Luxemburg, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.9.1995, A-sarja, nro 236).

kysymyksiin liittyvät tosiseikat ja oikeussäännöt tai ainakin selostettava ne tosiseikkoja koskevat lähtökohdat, joihin nämä kysymykset perustuvat. [67]

116. On todettava, että asianomainen tuomioistuin ei ole esittänyt mitään seikkoja, joiden avulla voitaisiin ymmärtää näihin kahteen kysymykseen liittyvät tosiseikat ja oikeussäännöt. Niissä ennakkoratkaisupyynnöissä, joissa nämä kysymykset on esitetty, asianomainen tuomioistuin on toistettuaan yhdenmukaisesti asiassa C-231/00 esitetyn ennakkoratkaisupyynnön perustelut ainoastaan lisännyt, että pääasian kantaja oli ehdottanut yhteisöjen tuomioistuimelle esitettävän muita kysymyksiä, joista tuomioistuin katsoi hyödylliseksi esittää kyseiset kaksi kysymystä. Tässä tilanteessa on siis mahdotonta ymmärtää, miten yhteisöjen tuomioistuimen vastaus näihin kahteen kysymykseen voisi olla hyödyllinen pääasian ratkaisemiseksi.

117. Ehdotan yhteisöjen tuomioistuimen toteavan, että näitä kysymyksiä ei voida ottaa tutkittaviksi.

D *Jäsenvaltioiden mahdollisuus suorittaa maksettavat rahamäärät*

118. Kahdeksannessa kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, sallitaanko yhteisön sovellettavissa oikeussäännöissä se, että jäsenvaltio suorittaa yhteisön oikeuden mukaisesti maksettavat rahamäärät siinä tapauksessa, että "korvausten suorittaminen takautuvasti [ei] ole mahdollista".

119. Myöskään tältä osin en ymmärrä, miten tämä kysymys liittyy kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävään oikeusriitaan. Lisäksi kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan oletetun tapauksen, eli sen, että Italian valtio suorittaisi yhteisön oikeuden mukaisesti maksettavat rahamäärät.

120. On syytä muistuttaa, että ennakkoratkaisukysymysmenettelyn lähtökohtana oleva ajatus yhteistoiminnasta edellyttää kansallisen tuomioistuimen ottavan asianmukaisella tavalla huomioon sen, että yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on avustaa jäsenvaltioiden oikeushallintoa eikä antaa neuvoa-antavia lausuntoja yleisistä tai hypoteettisista kysymyksistä. [68]

121. Olen sitä mieltä, että riidanalaisella kysymyksellä ei sen täysin hypoteettisen luonteen vuoksi anneta yhteisöjen tuomioistuimelle mahdollisuutta antaa hyödyllistä tulkintaa yhteisön oikeudesta. Ehdotan yhteisöjen tuomioistuimen toteavan, ettei mainittua kysymystä voida ottaa tutkittavaksi.

67 — Ks. myös em. asia Telemarsicabruzzo ym., tuomion 6 kohta ja asia C-368/98, Vanbraekel ym., tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5363, 21 kohta). Ks. viimeaikaisen soveltamisen osalta yhdistetyt asiat C-421/00, C-426/00 ja C-16/01, Sterbenz ja Haug, tuomio 23.1.2003 (Kok. 2003, s. I-1065, 20 kohta).

68 — Ks. asia C-458/93, Saddik, määräys 23.3.1995 (Kok. 1995, s. I-511, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Ratkaisuehdotus

122. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunale amministrativo regionale del Lazion esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3950/92 1, 4 6 ja 7 artiklaa ja maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9 päivänä maaliskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 536/93 3 ja 4 artiklaa on tulkittava niin, että niiden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio tarkastusten jälkeen korjaa kullekin tuottajalle myönnetyt tilakohtaiset viitemäärät ja laskee tämän vuoksi uudestaan maksettavat lisämaksut sen jälkeen, kun käyttämättä jääneet viitemäärät on jaettu uudelleen ja tuotantokautta koskevat kyseiset maksut ovat erääntyneet.

2) Asetuksia N:o 3950/92 ja N:o 536/93 on tulkittava siten, että tilakohtaiset viitemäärät on ilmoitettava tuottajille ne myönnettäessä ja niitä muutettaessa. Tämä ilmoitus on tehtävä kullekin tuottajalle henkilökohtaisesti sellaisella tavalla, jolla annetaan toimivaltaisille kansallisille viranomaisille varmuus siitä, että kukin tuottaja on todella saanut ilmoituksen hänelle myönnetystä tilakohtaisesta viitemäärästä.