JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGIOS COSMAS
15 päivänä kesäkuuta 1995 *

1. Tämä ei ole varmaankaan ensimmäinen kerta, kun yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan maidon lisämaksujärjestelmään kuuluvia säännöksiä. Vaikka tätä aihetta koskevaa oikeuskäytäntöä on runsaasti, yhteisöjen tuomioistuimella on kuitenkin harvoin ollut tilaisuus tulkita niitä säännöksiä, joissa säännellään erityisesti suoraan kulutukseen myytävien maitomäärien lisämaksun maksamista. Finanzgericht Münchenin esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat juuri tällaisia säännöksiä.

I — Yhteisön säännöt

2. Maidon tuotannon kasvun hallitsemiseksi on 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 [1] 5 c artiklassa, joka siihen on lisätty 31 maaliskuuta 1984 annetulla neuvoston asetuksen (ETY) N:o 856/84 [2] 1 artiklalla, 5 c artiklassa säädetty maidolle ja sellaisille muille maitotuotteille, jotka on toimitettu ostajalle käsiteltäviksi tai jalostettaviksi, taikka jotka on myyty suoraan kulutukseen, lisämaksu maidon ja maitotuotteiden määrän ylittäessä tietyn viitemäärän.

3. Niitä maksuja, jotka maksetaan ostajan käsiteltäviksi tai jalostettaviksi toimitetuista määristä, koskeva järjestelmä on otettu käyttöön jäsenvaltioissa jommalla kummalla edellä mainitun 5 c artiklan 1 kohdassa säädetyistä kahdesta vaihtoehtoisesta tavasta. Tavan A mukaan maksun joutuu suorittamaan jokainen maidon tai muun maitotuotteen *tuottaja* niistä määristä, jotka se on toimittanut ostajalle ja jotka kyseisen kahdentoista kuukauden pituisen ajanjakson aikana ylittävät tietyn viitemäärän. Tavan B mukaan maksun joutuu suorittamaan jokainen maidon tai muun maitotuotteen *ostaja* tuottajien sille toimittamista, tietyn viitemäärän ylittävistä määristä; tässä toisessa vaihtoehdossa ostajan suorittama maksu peritään niiltä tuottajilta, jotka ovat vaikuttaneet ostajan viitemäärän ylittymiseen.

4. Muutoin 5 c artiklan 2 kohdassa säädetään, että maksun joutuu samoin suorittamaan jokainen tuottaja sellaisista maitomääristä ja/tai maitoa vastaavista tuotemääristä, jotka "hän on myynyt suoraan kulutukseen" ja jotka kysymyksessä olevan kahdentoista kuukauden aikana ylittävät tietyn viitemäärän.

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

1 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annettu asetus (EYVL L 148, s. 13).

2 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta annettu asetus (EYVL L 90, s. 10).

5. Neuvoston 31 päivänä maaliskuuta 1984 antamassa asetuksessa (ETY) N:o 857/84 [3] on otettu käyttöön yksityiskohtaisempia, suoraan kulutukseen myytävien maitomäärien lisämaksuja koskevia sääntöjä; tämän asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jokaiselle maidon- ja maitotuotteiden tuottajalle myönnetään viitemäärä, joka vastaa periaatteessa tuottajan kalenterivuoden 1981 aikana suoraan kulutukseen myymää määrää korotettuna 1 prosentilla [4], ja saman artiklan 2 kohdassa säädetään, että edellä tarkoitetut viitemäärät kokonaisuudessaan eivät saa ylittää tiettyä määrää, joka on jokaisen jäsenvaltion osalta eri tasolla ja joka on määrätty asetuksen liitteessä. Saman asetuksen 12 artiklan h kohdassa tarkennetaan toisaalta, että "maidolla tai maitomäärää vastaavalla tuotteella, jotka myydään suoraan kulutukseen" tarkoitetaan "maitoa tai maitotuotteita, jotka on muutettu maitomäärää vastaaviksi tuotteiksi ja jotka on myyty ilman maitoa käsittelevän tai jalostavan yrityksen osallistumista".

6. Muita lisämaksujärjestelmän soveltamistapaa koskevia säännöksiä on annettu 16 päivänä toukokuuta 1984 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1371/84 [5], jonka useita kertoja muutetut säännökset on koottu 3 päivänä kesäkuuta 1988 annettuun komission asetukseen (ETY) N:o 1546/88 [6]. Asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdan (asetuksen N:o 1546/88 5 artiklan 1 kohta) mukaan sellaisten maidontuottajien ja maitotuotteiden tuottajien, jotka myyvät maitoa ja/tai maitomäärää vastaavia tuotteita suoraan kulutukseen, on tehtävä oman jäsenvaltionsa toimivaltaiselle viranomaiselle "rekisteröintihakemus", johon liitetystä selvityksestä ilmenee viitevuoden aikana suoritetettujen suoramyyntien luonne ja määrä. Saman säännöksen mukaan "rekisteröintihakemus" on tehtävä jäsenvaltion määräämään määräpäivään mennessä, joka ei voi olla myöhempi kuin 31.12.1984 [7]. Saman artiklan 2 kohdassa säänneltiin rekisteröintihakemuksiin liitettävien selvitysten sisältöä sellaisten tuottajien osalta, jotka olivat aloittaneet myynnin suoraan kulutukseen 1.1.1981 jälkeen tai jotka olivat tämän ajankohdan jälkeen merkittävästi muuttaneet toimintaansa; saman artiklan 4 kohdassa puolestaan määrättiin niille tuottajille myönnettävien viitemäärien laskutavasta, jotka olivat jättäneet edellä mainitun "rekisteröintihakemuksen".

7. Maidon lisämaksu otettiin alunperin käyttöön viiden peräkkäisen, kahdentoista kuukauden pituisen jakson ajaksi (1.4.1984 alkaen), joiden määrää lopulta lisättiin yhdeksäksi [8]. Asetuksen N:o 804/68 5 c

3 — Asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun tuontimaksun soveltamisesta maito- ja maitotuotealalla annettu asetus (EYVL L 90, s. 13).

4 — Asetuksen N:o 857/84 6 artikla on korvattu 26 päivänä helmikuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 590/85 (EYVL L 68, s. 1) 1 artiklan 2 kohdalla. Jäsenvaltiot voivat uuden 6 artiklan 1 kohdan mukaan säätää, että tuottajan viitemäärä on samansuuruinen kuin kalenterivuosien 1982 tai 1983 aikana tuottajan suorittaman suoramyynnin määrä, prosentuaalisesti lisättynä.

5 — Asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun lisämaksun soveltamisesta annettu asetus (EYVL L 132, s. 11).

6 — Asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun lisämaksun soveltamisesta annettu asetus (EYVL L 139, s. 12).

7 — Asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdan alkuperäisessä versiossa säädettiin, että jäsenvaltioiden määräämä päättymisajankohta ei voinut olla myöhempi kuin 1.9.1984. Jäsenvaltioiden asettaman määräajan päättymisajankohtaa jatkettiin myöhemmin 30.11.1984 asti (9 päivänä heinäkuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1955/84 [EYVL L 182, s. 10] 1 artiklan 1 kohdan ensimmäinen luetelmakohta) ja lopulta 31.12.1984 asti (30 päivänä marraskuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3372/84 [EYVL L 313, s. 47] 1 artikla).

8 — Ks. 31 maaliskuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 816/92 1 artiklan 1 kohta (EYVL L 86, s. 83).

artikla korvattiin 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2071/92 [9] 1 artiklan 3 kohdalla, jossa säädetään yksinkertaisesti vain, että "rajoittamatta lisämaksujärjestelmän täytäntöönpanoa laaditaan hintajärjestelmä". Nykyisin, 1.4.1993 lukien, tätä lisämaksua säännellään 28 joulukuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3950/92 [10] seitsemän peräkkäisen, kahdentoista kuukauden pituisen jakson aikana. Tämän uuden asetuksen 1 artiklassa säädetään, että lisämaksu otetaan käyttöön maidosta tai maitomäärää vastaavasta tuotteesta, jotka on toimitettu ostajalle tai myyty suoraan kulutukseen ja jonka määrät ylittävät vastaavat viitemäärät; asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että lisämaksu, joka peritään kaikesta kyseisen 12 kuukauden pituisen jakson aikana myydystä maidosta tai maitomäärää vastaavasta tuotteesta, joiden tuotanto ylittää samankaltaiset tilakohtaiset viitemäärät, jaetaan niiden tuottajien kesken, jotka ovat vaikuttaneet ylitykseen ja lopuksi 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tilakohtainen viitemäärä on periaatteessa yhtä suuri kuin 31.3.1993 (niiden yhdeksän ensimmäisen kahdentoista kuukauden pituisen jakson päättymisajankohta, joiden aikana maidon lisämaksujärjestelmä otettiin käyttöön) käytettävissä oleva viitemäärä.

II — Pääasia — Ennakkoratkaisukysymykset

8. Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau on luostari, jonka harjoittaman maanviljelystoiminnan yhteydessä tuotetaan maitoa, voita ja lihaa. Kouluvuoden 1991—1992 loppuun saakka luostari ylläpiti yksityistä ala-asteen koulua, jonka yhteydessä toimi sisäoppilaitos, jonka ruokakuntaan kuului 120—135 oppilasta ja koulun, sisäoppilaitoksen sekä luostarin työntekijät. Sen jälkeen, kun maidon lisämaksuja koskeva järjestelmä perustettiin, luostarille myönnettiin 68 262 kilon suuruinen viitemäärä maidon toimittamiseksi ostajille sen käsittelyä tai jalostamista varten.

9. Luostari jätti 2.12.1991 Hauptzollamt Rosenheimille (jäljempänä Hauptzollamt) hakemuksen, jossa se pyysi, että sille myönnettäisiin suoramyynnin viitemäärä maidon myymiseksi kulutukseen, ja vetosi seuraaviin perusteluihin.

a) Luostarin harjoittama maanviljelystoiminnan tuotanto kattoi sisäoppilaitoksen maidon- ja vointarpeen.

b) Maidon hinta sisältyi lukukausimaksuun.

c) Luostarin olisi pakko sulkea koulu ja sisäoppilaitos kouluvuoden 1991—1992

9 — EYVL L 215, s. 64.

10 — Maito- ja maitotuotealan lisämaksusta annettu asetus (EYVL L 405, s. 1).

loppuun mennessä henkilökunnan puutteen vuoksi ja tästä olisi seurauksena se, että sen harjoittamasta maanviljelystoiminnasta (jota oli laajennettu vuonna 1989 hankitulla lisämaalla, joka laajentaminen oli saatettu päätökseen 1991) tulisi *sen pääasiallinen tulonlähde.*

10. Hauptzollamt hylkäsi 16.1.1992 tekemällään päätöksellä luostarin hakemuksen — *ennakkoratkaisupyynnön sisältävän* päätöksen mukaan — sillä perusteella, että se oli jätetty maitoa suoraan kulutukseen [11] myyvien tuottajien "rekisteröintihakemuksille" säädetyn määräajan päätyttyä. Luostari valitti tästä hylkäävästä päätöksestä Finanzgericht Münchenin, joka katsoi siinä vireillä olevan asian ratkaisemiseksi tarpeelliseksi esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko asetuksen (ETY) N:o 857/84 12 artiklan h kohtaa (suoramyynti) tulkittava siten, että siinä tarkoitetaan myös maanviljelystoiminnan harjoittajan sen itse ylläpitämälle sisäoppilaitokselle toimittamaa maitoa silloin, kun maito luovutetaan sisäoppilaille maksua vastaa?

11 — Joka tapauksessa on huomattava, että Hauptzollamtin edustaja totesi suullisessa käsittelyssä, että luostarin hakemus oli hylätty sen vuoksi, että maidon toimittamista sisäoppilaitokselle pidettiin "omana kulutuksena" ja että se, ettei määräaikaa ollut noudatettu, oli "vain toissijainen peruste" tälle hylkäävälle päätökselle.

Mikäli kysymykseen vastataan myöntävästi:

2) Onko 16.5.1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohta pätevä siltä osin, kuin suoramyynnin viitemäärien rekisteröimisen määräaika asetetaan siinä vuoteen 1984, ja siltä osin kuin siinä ei oteta huomioon myyntitarpeissa tapahtuvia, viljelystoiminnasta aiheutuvia muutoksia, jotka ovat tapahtuneet määräajan päättymisen jälkeen?

3) Voidaanko maidontuottajalle, joka ei ole noudattanut 4 artiklan 1 kohdassa mainittua määräaikaa, tästä huolimatta myöntää suoramyynnin viitemäärä menetetyn määräajan palauttamista koskevan tai muiden yhteisön oikeuden yleisten *periaatteiden* perusteella, kun otetaan huomioon, että määräajan kuluessa tehty hakemus olisi hylätty hallintoviranomaisten noudattaman käytännön mukaisesti?"

III — Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

11. Asetuksen N:o 857/84 12 artiklan h kohdassa tarkoitetaan "maidolla tai maitomäärää

vastaavalla tuotteella, jotka myydään suoraan kulutukseen" maitoa (tai maitotuotteita, jotka on muutettu maitomäärää vastaaviksi tuotteiksi), joka on *myyty ilman maitoa käsittelevän tai jalostavan yrityksen osallistumista*. Ennakkoratkaisukysymykset sisältävässä päätöksessä esitetyistä seikoista ilmenee selvästi, että luostari, pääasian kantaja, luovutti sisäoppilaitoksessaan ruokailevile oppilaille maitomääriä, jotka oli tarkoitettu kulutettaviksi ilman maitoa käsittelevän tai jalostavan yrityksen osallistumista. Tästä seuraa, että kansallista tuomioistuinta askarruttava kysymys koskee selvästi sitä, missä määrin maidon luovuttamista kulutukseen voidaan edellä mainituissa olosuhteissa pitää "myyntinä".

12. Komission esittämään mielipiteeseen tältä osin yhtyen katson, että jotta edellä mainittuun kysymykseen voitaisiin vastata, on tarkasteltava ennen kaikkea lisämaksujärjestelmän käyttöön ottamisen tavoitetta. Kuten yhteisöjen tuomioistuin toistuvasti on todennut, [12] lisämaksujärjestelmän tavoitteena on saavuttaa tarjonnan ja kysynnän välinen tasapaino rajoittamalla tuotantoa maitomarkkinoilla, joille ovat luonteenomaisia rakenteelliset ylijäämät. Tämän tavoitteen — joka yhteisöjen tuomioistuimen mukaan [13] soveltuu yhteen perustamissopimuksen 39 artiklan kanssa — saavuttamiseksi yhteisön lainsäätäjä on maidontuotannon vähentämiseksi säätänyt velvollisuuden suorittaa tietyn maitomäärän (viitemäärän) ylittävistä määristä maksun, joka määräytyy sen määrän mukaan, joka kysymyksessä olevan viitevuoden aikana joko on toimitettu (tapa A) tai ostettu (tapa B) käsiteltäväksi tai jalostettavaksi taikka myytäväksi suoraan kulutukseen.

13. Nämä seikat huomioon ottaen ja siinä määrin, kuin asian kannalta merkityksellisistä säännöistä ei ole löydettävissä opastusta asiaan, lisämaksujärjestelmällä tavoitellun tavoitteen esittäminen mahdollisimman täydellisesti edellyttää sitä, että käsitettä "suoraan kulutukseen myydyt maitomäärät" tulkitaan mahdollisimman laajasti ja siten, että siihen sisällytetään kaikki ne mahdolliset tavat, jolla kulutukseen tarkoitettu maitomäärä voidaan luovuttaa kolmannelle maksua vastaan [14] ilman maitoa käsittelevän tai jalostavan yrityksen osallistumista. Muilla luovutusolosuhteilla ei ole merkitystä käsitteen määrittelyn kannalta, jos nämä ehdot täyttyvät. Näin ollen merkitystä ei ole sillä seikalla, että maidon luovutus ei ole tapahtunut erillisen sopimuksen vaan sellaisen sopimussuhteen perusteella, jossa edellytetään tuottajan toimittavan sopimuskumppanilleen — paitsi tietyn määrän maitoa —, myös

12 — Ks. esim. asia 84/87, Erpelding, tuomio 17.5.1988 (Kok. 1988, s. 2647, 26 kohta), asia C-290/91, Peter, tuomio 27.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2981, 13 kohta) ja asia C-351/92, Graff, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3361, 26 kohta).

13 — Ks. em. alaviitteessä mainitussa asiassa Erpelding annettu tuomio, 26 kohta.

14 — Sanan "myynti" käyttäminen edellyttää mielestäni hinnan olemassaoloa. On joka tapauksessa huomattava, että asetuksessa N:o 3950/92, jolla lisämaksua on säännelty 1.4.1993 lukien, käsite "maito tai maitomäärää vastaava tuote, joka myydään suoraan kulutukseen" määritellään vielä laajemmin siten, että tähän käsitteeseen sisällytetään nimenomaisesti (ks. em. asetuksen 9 artiklan h kohta) maito tai maitotuotteet, jotka myydään tai *luovutetaan ilmaiseksi* ilman käsittelevän tai jalostavan yrityksen osallistumista.

muunlaisia tavaroita ja palveluja, eikä tietenkään sillä, missä maito kulutetaan. [15]

14. Kansallinen tuomioistuin ei näytä epäilevän sitä, etteikö maidon luovuttaminen ennakkoratkaisupyynnön sisältävässä päätöksessä kuvatuissa olosuhteissa — nimittäin maidon luovuttaminen luostarin ylläpitämän yksityisen koulun oppilaille, jotka ruokailivat luostarin *johtamassa sisäoppilaitoksessa* käyttäen maitoa, joka oli tuotettu viimeksi mainitun maanviljeystoiminnan yhteydessä ja jonka hinta sisältyi täysihoidosta suoritettavaan maksuun — olisi asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 2 kohdassa ja asetuksen N:o 857/84 12 artiklan h kohdassa tarkoitettua "myyntiä suoraan kulutukseen". [16] Kansallinen tuomioistuin mainitsee joka tapauksessa Hauptzollamtin korostaneen siinä pidetyssä suullisessa käsittelyssä, että komission käsityksen mukaan maidon luovuttaminen kulutukseen esitetyissä olosuhteissa oli "omaa kulutusta", koska yhtäältä sisäoppilaat "kuluttavat omaa tuotantoaan" ja koska toisaalta luostaria ei voida pitää sellaisena tuottajana, joka myy suoraan kulutukseen *sen vuoksi, että sen tuotanto luovutettiin* tuotantopaikalla.

15. Kuten kansallinen tuomioistuin aivan oikein korostaa, komission esittämä näkemys [17] ei saa mitään tukea asian kannalta *merkityksellisistä säännöksistä*. On varmasti itsestään selvää, että tuottajan oma maidonkulutus ei ole "myyntiä suoraan kulutukseen", kun taas toisaalta niissä säännöksissä, jotka sääntelivät lisämaksua tämän tapauksen kannalta merkityksellisenä aikana, tarkoitettua myyntiä ei ole se (ks. edellä 13 kohta ja alaviite 15), että maito luovutetaan kolmannen *henkilön kulutettavaksi (esimerkiksi* tuottajan maanviljelystoiminnan työnteki-

15 — Maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamisesta 9 päivänä maaliskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 536/93 (EYVL L 57, s. 12), sellaisena kuin sitä asetuksen N:o 3950/92 perusteella sovelletaan 1.4.1993 lukien, 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että myydyn maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrät ovat käsitteinä *samansisältöisiä kuin ne ovat asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 1* kohdassa, ja että tämän vuoksi lisämaksujärjestelmän piiriin kuuluvat "kaikki maitomäärät tai maitomäärää vastaavan tuotteen määrät, jotka *lähtevät* jäsenvaltion — — alueella sijaitsevalta maatilalta" (korostus tässä). Tällä säännöksellä, joka on annettu sen jälkeen, kun nyt esillä oleva riita-asia tuli vireille kansallisessa tuomioistuimessa, ei vaikuta tässä tapauksessa merkityksellisten säännösten tulkintaan (ks. asia C-151/93, Voogd Vleesimport en -export, tuomio *5.10.1994* [Kok. *1994*, s. *I-4915*, *15* kohta] ja asia C-*304/92*, Lloyd-Textil, tuomio 22.12.1993 [Kok. 1993, s. I-7007, 17 kohta]). Mutta tästä riippumatta edellä mainittu säännös merkitsee mielestäni yksinkertaisesti vain sitä, että sellaiset maitomäärät, jotka eivät edes lähde kyseiseltä maatilalta (joka asetuksen N:o 3950/92 9 artiklan d kohdassa määritellään tuottajan ylläpitämien tuotantoyksiköiden kokonaisuudeksi), ei voida pitää myytyinä eivätkä ne näin kuulu lisämaksujärjestelmän piiriin. Tämän vuoksi tätä säännöstä ei voida tulkita siten, että maitomäärä, joka lähtee tuottajan maatilalta ja joka myydään kulutukseen ilman sitä käsittelevän tai jalostavan yrityksen osallistumista, jäisi lisämaksujärjestelmän ulkopuolelle vain siitä syystä, että tuotantopaikka *ja se paikka (esim. sisäoppilaitos, ravintola tai* hotelli, jotka kuuluvat tuottajalle), jossa tämä määrä luovutetaan kulutukseen, ovat *yhteydessä toisiinsa*.

16 — Muistakaamme, ettei nyt tutkittava ennakkoratkaisukysymys koske asetuksen N:o 857/84 12 artiklan h kohdan tulkintaa luostarin, koulun ja sisäoppilaitoksen työntekijöille luovutettujen maitomäärien osalta, vaan kysymys on ainoastaan niistä määristä, jotka toimitettiin sisäoppilaitoksessa ruokaileville oppilaille.

17 — Yhteisöjen tuomioistuimelle esittämissään huomautuksissa komissio kieltää koskaan täsmällisesti ottaen esittäneensä tällaista näkemystä. Komissio arvelee kuitenkin, että kansallinen tuomioistuin viittaa seuraavaan, vuonna 1986 sattuneeseen tapaukseen: komission toimivaltainen osasto oli sen *jälkeen, kun sille oli esitetty asiaa koskeva pyyntö, esittänyt* näkemyksen, jonka mukaan lisämaksua ei sovellettu maitomääriin, jotka oli toimitettu sellaisille sairaille, jotka olivat hoidettavana hermosairaitten kuntouttamiskeskuksissa ja jotka terapeuttisista syistä osallistuivat tuotantoprosessiin, sen vuoksi, että näissä olosuhteissa oli kysymys "omasta kulutuksesta". Komission mukaan se seikka, joka erottaa maidon toimittamisen edellä mainituille sairaille maidon toimittamisesta luostarin — joka on pääasian kantaja — sisäoppilaitoksessa ruokaileville oppilaille on se, että nämä viimeksi mainitut eivät millään tavalla osallistu maidon tuotantoon. En kannata komission näkemystä: mielestäni sairaille kuvatunlaisissa olosuhteissa toimitetut maitomäärät eivät kuulu lisämaksujärjestelmän alaisuuteen muulloin kuin silloin, kun tuottaja (so. asetuksen N:o 857/84 12 artiklan c kohdan mukaan se maanviljelijä joka tuottaa maidon) jättää perimättä maksun näistä määristä.

jöille) perimättä siitä maksua. En ymmärrä kuitenkaan, kuinka voitaisiin myöntää se, että luostarin — joka on pääasian kantaja — sisäoppilaitoksessa ruokailleet sisäoppilaat kuluttivat "omaa tuotantoaan" vain sen perusteella, että maito, joka heille toimitettiin (ja muistakaamme: maksua vastaan), oli peräisin luostarin maanviljelystoiminnasta. Olen sitä paitsi jo maininnut (ks. edellä 13 kohta ja alaviite 16), ettei myydyn maidon luovutuspaikalla ole mielestäni mitään vaikutusta käsitteen "myynti suoraan kulutukseen" kannalta.

16. Ehdotan, että ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastattaisiin tiivistetysti seuraavalla tavalla: "Maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen myynti suoraan kulutukseen" on 31.3.1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84 12 artiklan h kohdassa tarkoitetussa merkityksessä kysymyksessä silloin, kun maitoa tai maitotuotteita toimitetaan maksua vastaan sisäoppilaitoksessa ruokaileville henkilöille ja maito ja maitotuotteet ovat peräisin sellaisen toimijan harjoittamasta viljelystoiminnasta, joka ylläpitää myöskin sisäoppilaitosta.

IV — Toinen ennakkoratkaisukysymys

17. Kansallinen tuomioistuin epäilee asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdan (asetuksen N:o 1546/88 5 artiklan 1 kohta) pätevyyttä ennakkoratkaisukysymykset sisältävän päätöksen mukaan siksi, että tässä säännöksessä asetettiin puhevallan menettämiselle määräaika, jonka kuluessa niiden tuottajien, jotka myivät maitoa suoraan kulutukseen, oli saadakseen tietyt viitemäärät jätettävä "rekisteröintihakemus", 'johon liitetystä selvityksestä ilmeni tuottajan viitevuoden aikana suorittamien myyntien luonne ja määrä', mutta siinä ei ollut säädetty mistään poikkeuksesta erityisesti sellaisten tuottajien hyväksi, joiden taloudellinen tilanne oli määräajan päätyttyä muuttunut siltä osin, että niiden yritystoiminnan elinkelpoisuus riippui viitemäärän myöntämisestä. Kansallinen tuomioistuin ei täsmennä sitä periaatetta, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen käsityksen mukaan olisi mahdollista katsoa, että yhteisön lainsäätäjällä olisi velvollisuus säätää edellä tarkoitetusta poikkeuksesta. Katson kuitenkin, että asian kannalta merkityksellistä säännöstä on tutkittava suhteellisuusperiaatteen pohjalta, toisin sanoen rajaamalla tarkoitettu tavoite ja tarkastamalla, toteuttaako käyttöönotettu sääntely tämän tavoitteen, ja onko se välttämätön tämän saavuttamiseksi. [18]

18. Aivan ensiksi on tuotava esiin, ettei asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdassa ole

18 — Suhteellisuusperiaatteen valvonnasta ja niiden säännösten pätevyydestä, joissa asetetaan määräaika puhevallan käyttämiselle ja säädetään määräajan päättymisen vaikutuksista taikka liitetään siihen tiettyjä seurauksia, ks. erityisesti asioissa ADM Ölmühlen (asia C-339/92, tuomio 7.12.1993, Kok. 1993, s. I-6473, 15 kohta ja sitä seuraavat kohdat), Philipp Brothers (asia C-155/89, tuomio 12.7.1990, Kok. 1990, s. I-3265, 33 kohta ja sitä seuraavat kohdat), Hopermann (asia 357/88, tuomio 2.5.1990, Kok. 1990, s. I-1669, 13 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja Denkavit France (asia 266/84, tuomio 22.1.1986, Kok. 1986, s. 149, 17 kohta ja sitä seuraavat kohdat) annetut tuomiot.

siinä säädetyn "rekisteröintihakemuksen" mahdollisen myöhästymisen seuraukseksi nimenomaisesti asetettu sitä, että tuottaja menettää oikeuden hakea suoraan kulutukseen myytävän maidon viitemäärää. Kuitenkin, kun tätä säännöstä luetaan yhdessä saman 4 artiklan 2 kohdan ja 4 kohdan a ja b alakohdan kanssa, "joista seuraa, että kulutukseen tapahtuvalle maidon suoramyynnille määrätään viitemäärät tuottajien 'rekisteröintihakemuksiinsa' liittämien selvitysten perusteella", on mielestäni ilman muuta selvää, että tällaisia viitemääriä ei voida myöntää, jos "rekisteröintihakemus" on jätetty kysymyksessä olevan määräajan päättymisen jälkeen.

19. Riidanalaisessa säännöksessä tarkoitettua tavoitetta määritettäessä on ensin palautettava mieleen se, että sellaiset tilakohtaiset viitemäärät, joiden ylittämisestä aiheutuu velvollisuus maksaa lisämaksua, vastaavat suoraan kulutukseen myydyn maidon osalta periaatteessa tuottajan viitevuoden aikana *suorittaman suoramyynnin* määrää, korotettuna tietyllä prosenttimäärällä (ks. asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 1 kohta). Voi kuitenkin käydä niin, että sillä ei onnistuta korjaamaan näillä perusteilla määritettyjä, tilakohtaisia viitemääriä siten, että ne olisivat sen järjestelmän edellyttämän periaatteen mukaisia, jonka mukaan (ks. asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 2 kohta) tilakohtaiset viitemäärät kokonaisuudessaan eivät missään tapauksessa saa *ylittää tiettyä*, asetuksen N:o 857/84 liittessä määrättyä *kokonaismäärää* (joka on jäsenvaltiokohtainen). Tästä yhtenäisen prosenttikannan perusteella tapahtuvasta tilakohtaisten viitemäärien korjaamismahdollisuudesta säädetään asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 4 kohdassa. Tämän huomioon ottaen yhteisön lainsäätäjä on ilmeisesti katsonut, että sellaisten tuottajien ja heidän toimintaansa koskevien perustietojen rekisteröinti, jotka myyvät suoraan kulutukseen, oli tarpeen järjestelmän järkevän ja tehokkaan hoitamisen vuoksi, jotta olemassaolevat tarpeet viitemäärien myöntämiseen ja niiden mahdollinen myöhempi korjaustarve voitaisiin arvioida hyvissä ajoin, jotta asianomaista, jäsenvaltiokohtaista kokonaismäärää ei ylitettäisi. [19] Nämä seikat huomioon ottaen tähän luokkaan kuuluville tuottajille vahvistettu määräaika, *jonka* kuluessa niiden oli jätettävä "rekisteröintihakemus", johon oli liitetty selvitys viitemäärän määrittämisen kannalta merkityksellisen ajanjakson aikana suoritetun, suoraan kulutukseen tapahtuneen myynnin luonteesta ja määrästä sekä se, että tämän hakemuksen jättämistä koskevan määräajan laiminlyömiselle säädettynä seurauksena on se, että tuottajat menettävät oikeuden hakea viitemäärän myöntämistä, ovat mielestäni tarkoitetun tavoitteen saavuttamisen kannalta sopivia ja tarpeellisia toimenpiteitä.

19 — Kun tämä "rekisteröintihakemuksen" jättämiselle asetetun määräajan erityislaatuinen tehtävä otetaan huomioon, sen määräämistä koskevaa menettelyä on pidettävä eräänä sellaisena lisämaksujärjestelmän "soveltamistapana", johon annetaan toimivalta asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 kohdassa, johon erityisesti asetus N:o 1371/84 perustuu (vrt. asioissa C-118/89, Lingenfelser, tuomio 27.6.1990, Kok. 1990, s. I-2637, 11 kohta ja 345/88, Butterabsatz Osnabrück-Emsland, tuomio 18.1.1990, Kok. 1990, s. I-159, 9 kohta, sekä edellisessä alaviitteessä mainitussa asiassa Hopermann, 8 kohta, annetut tuomiot).

20. Näitä sääntöjä ei kuitenkaan voida pitää suhteettomina tarkoitetun tavoitteen kannalta tarkasteltuna sen yksinkertaisen syyn vuoksi, että niissä ei säädetä mahdollisuudesta myöntää viitemäärä määräajan päättymisen jälkeen sellaisille tuottajille, joita toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitetaan. On ilmeistä, että tällaisen mahdollisuuden antaminen lisämaksujärjestelmää koskevissa säännöksissä olisi ymmärrettävissä vain siinä tapauksessa, että tuottaja ennen järjestelmän käyttöönottamista olisi myynyt suoraan kulutukseen ja että hänellä näin ollen olisi oikeus "rekisteröintihakemuksen" jättämiseen vastaavan viitemäärän saamiseksi. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitetaan tämän vuoksi vain sellaisia tuottajia, jotka kuuluvat tähän erityiseen ryhmään; kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan asian tosiseikat tukevat samoin tätä lopputulemaa. Sen enempää suhteellisuusperiaate kuin mikään muukaan yhteisön oikeuden yleinen periaate ei kuitenkaan velvoita yhteisön lainsäätäjää säätämään, että tuottaja, joka on tietoisesti ollut käyttämättä edellä mainittua oikeuttaan annetun määräajan kuluessa, voisi käyttää sitä määräajan päättymisen jälkeen vain sen yksinkertaisen syyn vuoksi, että tuottajan toiminnan harjoittamisen edellytykset ovat muuttuneet viimeksimainitun ajankohdan jälkeen. [20] Näin on sitä suuremmalla syyllä sen vuoksi, että jos tällainen oikeus myönnettäisiin, se loukkaisi kolmansien oikeuksia: viitemäärien myöntäminen määräajan päättymisen jälkeen voisi itse asiassa — ottaen huomioon sen, ettei kokonaisviitemäärää voida ylittää —aiheuttaa sen, että sellaisille tuottajille myönnettyjä viitemääriä jouduttaisiin jälkikäteen vähentämään, jotka olivat käyttäneet oikeuttaan ja jättäneet "rekisteröintihakemuksensa" määräajassa, ja joille oli myönnetty viitemäärä, jonka mukaan ne olivat järjestäneet taloudellisen toimintansa. [21]

21. Tämän vuoksi esitän, että toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastattaisiin seuraa-

20 — Ongelma olisi erilainen, jos kysymys olisi tapauksesta, jossa "rekisteröintihakemus" on jätetty myöhästyneenä force majeuretyyppisen syyn vuoksi. Ennakkoratkaisupyynnön sisältävästä päätöksestä ei kuitenkaan ilmene mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että tällaisiin syihin on vedottu kansallisessa tuomioistuimessa; lisäksi on täysin varmaa, että kun otetaan huomioon se merkityssisältö, joka force majeure -käsitteelle on yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä annettu erityisesti yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevan lainsäädännön alalla ("asianomaiselle toimijalle vieraat, epänormaalit ja odottamattomat olosuhteet, joiden seuraukset olisi voitu välttää vain äärimmäisin uhrauksin huolimatta siitä, että kaikkea huolellisuutta oli noudatettu"; ks. viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä asia C-136/93, Transáfrica, tuomio 15.12.1994, Kok. 1994, s. I-5757, 14 kohta), olisi force majeure -tyyppisenä, "rekisteröintihakemukselle" säädetyn määräajan jälkeen tapahtuneen jättämisen oikeuttavana syynä mahdotonta pitää sitä, että asianomaisen toiminnan harjoittamisessa on tämän päivämäärän jälkeen tapahtunut muutos, jonka vuoksi viitemäärä — joka toiminnan harjoittajalla jo olisi, jollei se vapaaehtoisesti olisi ollut jättämättä hakemusta — on tullut sille tarpeelliseksi.

21 — On joka tapauksessa huomautettava, että yhteisön lainsäätäjä on ottanut huomioon ne ongelmat, joita sellaiselle tuottajalle, *joka on toimittanut tarvittavat asiakirjat saadakseen saadakseen sen viitemäärän, johon sillä on oikeus,* aiheutuu sen harjoittaman liiketoiminnan edellytyksissä sittemmin tapahtuneiden muutosten vuoksi. Näin: a) asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 5 kohdassa säädetään, että sellaiset tuottajat, jotka ovat saaneet viitemäärän suoraan kulutukseen tapahtuvalle myynnilleen ja jotka lopettavat tämän myynnin kokonaan tai osittain, voivat tietyin edellytyksin saada viitemäärän sellaisille ostajille tapahtuvia toimituksia varten, jotka käsittelevät tai jalostavat näitä tuotteita; b) asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 6 kohdassa (sellaisena kuin se on muutettuna 9 päivänä heinäkuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1955/84 [EYVL L 182, s. 10] 1 artiklan 1 kohdan toisella luetelmakohdalla) säädetään, että sellaiset tuottajat, joille on myönnetty viitemäärä ostajille tapahtuvia toimituksia varten ja jotka lopettavat kokonaan tai osittain nämä toimitukset, voivat (ilmeisesti jopa "rekisteröintihakemusten" jättämiselle säädetyn määräajan päätyttyä) saada viitemäärän suoramyyntiin sillä edellytyksellä, että heidän jäsenvaltiollaan on mahdollisuus se heille myöntää jäsenvaltiolle taatun määrän puitteissa; c) asetuksen N:o 857/84 6 a artiklassa, sellaisena kuin se on lisättynä asetuksen N:o 590/85 1 artiklan 3 kohdalla, säädetään, että niille tuottajille, joille on myönnetty molemmat viitemäärät (ostajille tapahtuviin toimituksiin ja suoramyyntiin), voidaan hakemuksesta myöntää toisen määrän lisäys sillä edellytyksellä että toista vähennetään, jotta nämä määrät vastaisivat tuottajien markkinointitarpeissa tapahtuneita muutoksia.

vasti: 16 päivänä toukokuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdan säännöksen (3 päivänä kesäkuuta 1988 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1546/88 5 artiklan 1 kohta) — jossa määrättiin 31.12.1984 päättynyt määräaika, jonka noudattamatta jättäminen aiheutti *sen, että tuottaja menetti oikeutensa* hakea viitemäärää suoraan kulutukseen tapahtuvalle myynnille — pätevyyteen ei vaikuta se seikka, ettei tässä säännöksessä sallita sellaisen tuottajan tekemän hakemuksen jättämistä määräajan jälkeen, *jolla olisi ollut* mahdollisuus jättää hakemus määräaikana ja jonka myyntitarpeet ovat muuttuneet määräajan päättymisen jälkeen siten, että edellä mainittu viitemäärä on hänelle vast'edes välttämätön.

lintoviranomaisten noudattaman käytännön vuoksi", vaikka se olisikin esitetty määräajassa.

23. Kuten ennakkoratkaisupyynnön sisältävän päätöksen perusteluista käy ilmi, kysymys on esitetty sen vuoksi, että kansallisen tuomioistuimen mukaan, vaikka luostari, joka on pääasian kantaja, olisi jättänyt "rekisteröintihakemuksen" ajoissa, tämä hakemus olisi joka tapauksessa hylätty sen vuoksi, että toimivaltainen kansallinen viranomainen olisi komission näkemyksen mukaisesti [22] katsonut, että maidon toimittaminen täysihoidossa oleville ei ollut "maidon suoraan kulutukseen tapahtuvaa myyntiä" tässä tapauksessa merkityksellisten yhteisön säännösten tarkoittamalla tavalla.

V — Kolmas ennakkoratkaisukysymys

22. Kolmannessa kysymyksessään kansallinen *tuomioistuin haluaa tietää*, onko tuottajalle mahdollista myöntää viitemäärä suoraan kulutukseen tapahtuvaan myyntiin "menetetyn määräajan palauttamista koskevan periaatteen tai muiden yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden perusteella", vaikka asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu määräaika on päättynyt, ottaen huomioon sen, että edellä mainitussa säännöksessä tarkoitettu rekisteröintihakemus olisi joka tapauksessa tullut hylätyksi "hal-

24. Korostan edelleen, että — ottaen huomioon hallintoviranomaisten noudattaman käytännön — se, että määräajassa esitetyn "rekisteröintihakemuksen" hylkääminen oli objektiivisesti mahdollista tai jopa varmaa vain sillä perusteella, että kansallinen viranomainen olisi katsonut (ja ollut väärässä, ottaen huomioon edellä III osassa esitetyt näkemykset), että tuottaja, joka oli toimittanut maitoa kulutukseen edellä mainituissa olosuhteissa, ei ollut kysymyksessä olevan viitevuoden aikana myynyt maitoa suoraan

22 — Ks. tästä kysymyksestä edellä esitetyt näkemykset, 14 ja 15 kohta ja alaviite 18.

kulutukseen, ei riitä antamaan viimeksi mainitulle mahdollisuutta jättää hakemustansa määräajan päätyttyä. Edellä mainittu objektiivinen peruste ei estä tuottajaa esittämästä hakemusta oikeana aikana eikä sittemmin käyttämästä tarjolla olevia oikeussuojakeinoja valittaessaan hakemuksensa hylkäävästä päätöksestä, jotta toimivaltainen tuomiovaltaa käyttävä elin (joka sittemmin olisi esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen) toteaisi tämän hylkäävän päätöksen lainvastaisuuden.

25. Kansallinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että tämän yksittäistapauksen olosuhteet huomioon ottaen olisi ehkä mahdollista hyväksyä "rekisteröintihakemuksen" jättäminen sille varatun määräajan päättymisen jälkeen (ja ehkä myös sen kansallisen oikeuden puhevallan menettämistä koskevan määräajan päättymisen jälkeen, josta säädetään *Finanzgerichtsordnung*in 56 pykälän 3 momentissa) soveltamalla "aikaisemman olosuhteen ennalleen palauttamista koskevaa periaatetta", joka on myös yhteisön oikeuden tuntema. Ennakkoratkaisukysymyksen esittäneen tuomioistuimen edellä mainitulle periaatteelle antama tarkka merkityssisältö ei ole selvä. Luulen sen olettavan, että luostarin (joka on pääasian kantaja) riidanalainen määräaika voisi mahdollisesti alkaa kulua uudelleen kun otetaan huomioon, että sen tekemän "rekisteröintihakemuksen" myöhästyminen ei aiheutunut sellaisesta objektiivisesta hallintokäytännöstä, jonka vuoksi hakemus olisi voitu mahdollisesti tai varmasti hylätä, vaan siitä, että tämän hallintokäytännön huomioon ottaen luostari *oli vakuuttunut* siitä, että oli hyödytöntä jättää tätä hakemusta.

26. Tähän liittyen voin muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan [23] määräajan noudattamatta jättämisestä ei voi aiheutua oikeudenmenetystä silloin, kun se, jonka pitää toimia tässä määräajassa, ei tehnyt näin anteeksiannettavan erehdyksen vuoksi. Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi nyttemmin omaksunut sen näkökannan, [24] että anteeksiannettavan erehdyksen käsitteellä tarkoitetaan silloin, kun on kysymys kanteen nostamiselle säädetyn määräajan alkamisajankohdasta, tiettyjä poikkeuksellisia olosuhteita, joissa erityisesti yhteisön toimielin on toiminut tavalla, joka yksistään tai määrätyssä laajuudessa on aiheuttanut hämmennystä tuomiovallan alaisen mielessä. Tässä viimeisessä tapauksessa anteeksiannettavan erehdyksen käsite on mielestäni vain erityinen tapa soveltaa luottamuksensuojan periaatetta [25]: silloin kun yksityinen oikeussubjekti vetoaa oikeutetusti toimivaltaiseen viranomaiseen saadakseen täydellisen ja tarkan käsityksen tiettyyn tilanteeseen liittyvistä tosiasiallisista ja oikeudellisesta seikoista, sille ei pidä aiheutua epäedullisia seurauksia sellaisesta hallinnollisesta menettelystä, joka saa sen erehtymään sen sijaan, että selventäisi tilannetta. Tämä huomioon ottaen anteeksiannettavan erehdyksen suhteen on hyväksyttävä samanlainen ajatusmalli niin silloin, kun on kysymys yhteisön lainsäädännössä vahvistetuista hallinnollisia menettelyjä koskevista määräajoista, kuin silloin, kun on kysymys tilanteista, joissa mää-

23 — Asia 25/68, Schertzer v. parlamentti, tuomio 18.10.1977 (Kok. 1977, s. 1729, 19 kohta), asia 117/78, Orlandi v. komissio, tuomio 5.4.1979 (Kok. 1979, s. 1613, 10 ja 11 kohta) ja asia C-195/91 P, Bayer v. komissio, tuomio 15.12.1994 (Kok. 1994, s. I-5619, 25 ja 26 kohta). Vrt. myös asia 129/87, Fingruth, tuomio 5.10.1988 (Kok. 1988, s. 6121, 15 kohta).

24 — Ks. ed. alaviitteessä mainitussa asiassa Bayer annettu tuomio, 25 ja 26 kohta.

25 — Vrt. ed. alaviitteessä 24 mainitussa asiassa Fingruth annettu tuomio, 15 kohta.

räajan noudattamatta jättämiset eivät ole aiheutuneet yhteisön toimielimen menettelystä, vaan kansallisen viranomaisen menettelystä sen käyttäessä sille yhteisön säännöissä annettua toimivaltaa. [26]

27. On kysyttävä, voidaanko asetuksen N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan ylittämisen oikeuttavana, anteeksiannettavana erehdyksenä pitää sitä, että tietyn tuottajan *mielessä on syntynyt uskomus*, jonka mukaan kansallisen toimivaltaisen viranomaisen asiassa noudattaman käytännön mukaan "rekisteröintihakemus" hylättäisiin — vaikka se olisi jätetty määräajan kuluessa — sen vuoksi, että yhteisön aineellisoikeudellisia sääntöjä tulkitaan ja sovelletaan väärin. Mielestäni tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi. Vaikka hyväksyttäisiinkin se periaate, että anteeksiannettava erehdys voi koskea sekä sellaisia seikkoja, jotka liittyvät suorasti tai välillisesti määräajan olemassaoloon, kestoon ja päättymiseen, että myöskin tämän määräajan kuluessa jätettävän hakemuksen kohtaloa, en usko, että tuottajalle esitetyissä olosuhteissa syntynyt käsitys on *anteeksiannettavissa oleva sekaannus*: olen jo edellä maininnut (ks. edellä 24 kohta), että mikään ei kuitenkaan estä tuottajaa jättämästä "rekisteröintihakemusta" määrätystä hallinnollisesta käytännöstä huolimatta ja hakemasta asianmukaista oikeussuojaa siinä tapauksessa, että tämä hakemus hylättäisiin.

28. Täydellisyyden vuoksi lisään, että jos yhteisöjen tuomioistuimen olisi myönnettävä, että yllä mainituissa olosuhteissa syntynyt käsitys voi periaatteessa olla "anteeksiannettavissa oleva sekaannus", kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, aiheutuuko tämä sekaannus yksinomaisesti tai tietyssä määrin toimivaltaisen viranomaisen noudattamasta käytännöstä. Tässä yhteydessä sen on esimerkiksi tarkastettava se, milloin sekaannuksen aiheuttanut hallinnollinen käytäntö on kehittynyt, [27] onko sitä noudatettu vakiintuneesti sekä se, missä määrin se on vaikuttanut erityisesti sellaisten tuottajien jättämien hakemusten kohtaloon, jotka olivat samassa asemassa sen tuottajan kanssa, joka vetoaa anteeksiannettavaan erehdykseen.

29. Esitän, että kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen vastattaisiin tiivistäen seuraavasti: "Se seikka, että 16 päivänä toukokuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdassa (3 päivänä kesäkuuta 1988 annetun komission

26 — Kansallisten viranomisten velvollisuudesta noudattaa *yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita silloin, kun ne käyttävät* yhteisön säännöissä niille annettua toimivaltaa, ks. erityisesti yhdistetyt asiat 201/85 ja 202/85, Klensch ym., tuomio 25.11.1986 (Kok. 1986, s. 3477, 8 ja 9 kohta), asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. 2609, 19 kohta), yhdistetyt asiat 196/88, 197/88 ja 198/88, Cornée ym., tuomio 11.7.1989 (Kok. 1989, s. 2309, 14 kohta), asia C-16/89, Spronk, tuomio 12.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3185, 13, 17 ja 28 kohta) ja asia C-2/92, Bostock, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-955, 16 kohta).

27 — Komissio korostaa yhteisön tuomioistuimelle jättämissään huomautuksissa, että riidanalaisen määräajan päätyttyä 31.12.1984, komission näkemys, "johon Hauptzollamt näyttää vedonneen kansallisessa tuomioistuimessa noudattamansa käytännön perusteena" on esitetty vuonna 1986 (ks. myös tältä osin edellä alaviitteessa 18 esitetyt näkemykset).

asetuksen [ETY] N:o 1546/88 5 artiklan 1 kohta) säädetyssä määräajassa jätetty 'rekisteröintihakemus' on hylätty sen vuoksi, että kansallinen viranomainen, joka on toimivaltainen soveltamaan kyseistä yhteisön säännöstä, on noudattamansa hallintokäytännön mukaisesti tulkinnut ja soveltanut virheellisesti asiaa koskevia yhteisön säännöksiä, ei oikeuta sitä, että yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita soveltamalla edellä mainittu 'rekisteröintihakemus' voitaisiin jättää myöhästyneenä."

VI — Ratkaisuehdotus

30. Ehdotan, että esitettyihin ennakkoratkaisukysymyksiin vastattaisiin seuraavalla tavalla:

"1) Sisäoppilaitosta ylläpitävän toimijan harjoittamasta maanviljelystoiminnasta peräisin olevan maidon tai maitotuotteiden toimittamista maksua vastaan sisäoppilaitoksessa ruokaileville henkilöille on pidettävä sellaisena 'maidon tai maitomäärää vastaavan tuotteen myyntinä suoraan kulutukseen', jota tarkoitetaan 31 päivänä maaliskuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84 12 artiklan h kohdassa.

2) Komission 16 päivänä toukokuuta 1984 annetun asetuksen (ETY) N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdan säännöksen (3 päivänä kesäkuuta 1988 annetun komission asetuksen [ETY] N:o 1546/88 5 artiklan 1 kohta) — jossa säädettiin sellainen 31.12.1984 päättynyt määräaika, jonka noudattamatta jättäminen aiheutti sen, että tuottaja menetti oikeutensa hakea viitemäärää suoraan kulutukseen tapahtuvalle myynnille — pätevyyteen ei vaikuta se seikka, ettei tässä säännöksessä sallita sellaisen tuottajan tekemän hakemuksen jättämistä määräajan jälkeen, jolla olisi ollut mahdollisuus jättää hakemus määräaikana ja jonka myyntitarpeet ovat muuttuneet määräajan päättymisen jälkeen siten, että edellä mainittu viitemäärä on hänelle vast'edes välttämätön.

3) Se seikka, että 16 päivänä toukokuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1371/84 4 artiklan 1 kohdassa (komission 3 päivänä kesäkuuta 1988 annetun asetuksen [ETY] N:o 1546/88 5 artiklan 1 kohta) vahvistetussa mää-

räajassa jätetty 'rekisteröintihakemus' on hylätty sen vuoksi, että kansallinen viranomainen, joka on toimivaltainen soveltamaan kyseistä yhteisön säännöstä, on noudattamansa hallintokäytännön mukaisesti tulkinnut ja soveltanut virheellisesti asiaa koskevia yhteisön säännöksiä, ei oikeuta sitä, että yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita soveltamalla edellä mainittu 'rekisteröintihakemus' voitaisiin jättää myöhästyneenä."