# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# JULIANE KOKOTT
# 26 päivänä lokakuuta 2006 [1]

## I Johdanto

1. Tässä ennakkoratkaisumenettelyssä keskeinen kysymys on jälleen yksityisen oikeussubjektin oikeussuoja yhteisön asetuksia vastaan.

2. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut viimeksi etenkin asioissa Unión de Pequeños Agricultores [2] ja Jégo-Quéré, [3] millä edellytyksillä yksityiset oikeussubjektit voivat nostaa EY 230 artiklan neljännen kohdan nojalla kanteen suoraan yhteisöjen tuomioistuimissa yhteisön asetuksen kumoamiseksi, [4] mutta nyt tarkasteltavana olevassa asiassa oikeussuojaa koskevaa kysymystä on pohdittava eri näkökulmasta: missä olosuhteissa yksityinen oikeussubjekti voi vedota *kansallisissa tuomioistuimissa* sellaisen yhteisön asetuksen lainvastaisuuteen, jota hän ei ole aiemmin riitauttanut suoraan yhteisöjen tuomioistuimissa?

3. Tämän menettelyn taustalla on yhteisössä 1970-luvun lopusta lähtien sovellettu isoglukoosin tuotantokiintiöjärjestelmä. Pääasiassa käsiteltävänä olevassa riita-asiassa ranskalainen yritys Roquette Frères [5] riitauttaa ranskalaisissa tuomioistuimissa kansallisten viranomaisten sille myöntämät isoglukoosin tuotantokiintiöt. Roquette Frères -yhtiö perustelee tätä sillä, että käytettävissä olevat isoglukoosin tuotannon perusmäärät on las-

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6677) ja julkisasiamies Jacobsin 21.3.2002 esittämä ratkaisuehdotus.

3 – Asia C-263/02 P, komissio v. Jégo-Quéré, tuomio 1.4.2004 (Kok. 2004, s. I-3425).

4 – Vrt. tässä yhteydessä myös yksityisen oikeussubjektin kanneoikeuden laajentaminen, siten kuin siitä määrätään Roomassa 29.10.2004 allekirjoitetun Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen III-365 artiklan 4 kohdassa (EUVL C 310, s. 1); sen mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen myös sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

5 – Roquette Frères -yhtiön nimi ei ole tuntematon yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä; ks. esim. asia 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok. 1980, s. 3333, Kok. Ep. V, s. 411), jossa yhteisöjen tuomioistuin otti kantaa Euroopan parlamentin kuulemisoikeuksiin; asia 145/79, Roquette Frères v. Ranskan valtio – tullihallinto, tuomio 15.10.1980 (Kok. 1980, s. 2917, Kok. Ep. V, s. 335), jossa yhteisöjen tuomioistuin otti kantaa tuomion vaikutusten ajalliseen rajoittamiseen, ja asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002 (Kok. 2002, s. I-9011), jossa yhteisöjen tuomioistuin selvensi komission tutkimusten oikeusperustaa kilpailumenettelyssä.

kettu väärin yhteisötasolla Manner-Ranskan osalta,[6] sillä kyseisessä jäsenvaltiossa välituotteena tuotettua isoglukoosia, jota käytettiin muiden myyntiin tarkoitettujen tuotteiden jalostuksessa, ei ole otettu huomioon.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A *Asian tausta*

4. Isoglukoosi on nestemäinen makeutusaine, jota saadaan yleisesti glukoosiksi jalostetusta tärkkelyksestä; tätä tärkkelystä valmistetaan puolestaan viljasta, lähinnä maissista.[7] Isoglukoosi on sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on jalostuksessa saatavan nestesokerin suoraan korvaava tuote, ja niiden kesken käydään suoraa kilpailua.[8]

5. Yhteisössä otettiin käyttöön 1970-luvun lopulla, samaan tapaan kuin aiemmin sokerin tuotantoalalla,[9] isoglukoosin tuotantokiintiöjärjestelmä,[10] jota on tarkasteltava yhteisen maatalouspolitiikan rajoissa myönnettyjen tiettyjen myyntitakuiden yhteydessä. Koska isoglukoosin tuotanto vaikutti osaltaan yhteisön sokeriylijäämien kasvuun, sitä oli määrä rajoittaa kiintiöiden avulla, jotta torjutaan yhteisön sokerialan politiikkaan mahdollisesti kohdistuvat kielteiset vaikutukset.[11]

6. Yksittäisille yrityksille jaettiin aluksi niiden tuotantokiintiöt suoraan yhteisön asetuksissa. Asetuksen N:o 1111/77 9 artiklan

6 – Ranskan merentakaisiin departementteihin sovelletaan erityisiä isoglukoosin tuotannon perusmääriä, joita tämä menettely ei koske.

7 – Ks. tältä osin asia C-210/90, Roquette Frères, tuomio 13.2.1992 (Kok. 1992, s. I-731, 3 kohta).
Yhteisistä isoglukoosia koskevista säännöksistä 17 päivänä toukokuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1111/77 (EYVL L 134, s. 4) ensimmäisen perustelukappaleen mukaan isoglukoosi on glukoosisiirappia, jonka fruktoosipitoisuus on korkea. Sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä isoglukoosi määritetään siten, että se on tuote, joka on saatu glukoosista tai sen polymeereistä ja jonka fruktoosipitoisuus kuivapainosta on vähintään 10 prosenttia; näin jo sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen N:o 1785/81 (EYVL L 177, s. 4) 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa ja viimeksi sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20 päivänä helmikuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 2 artiklan 3 kohdassa (EUVL L 58, s. 1).

8 – Ks. asetuksen N:o 1111/77 toinen ja seitsemäs perustelukappale ja asetuksen N:o 1785/81 toinen perustelukappale.

9 – Pyrkimys kohdella sokeria ja isoglukoosia yhdenmukaisesti on johtoajatuksena yhteisistä isoglukoosia koskevista säännöksistä annetun asetuksen (ETY) N:o 1111/77 muuttamisesta 25 päivänä kesäkuuta 1979 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1293/79 perustelukappaleissa (EYVL L 162, s. 10, sellaisena kuin se on oikaistuna EYVL:ssä L 176, s. 37), ja isoglukoosin tuotannon kiintiöjärjestelmä otettiin ensimmäisen kerran käyttöön mainitussa asetuksessa; ks. vastaavasti asetuksen N:o 1785/81 toinen perustelukappale.

10 – Tämä kiintiöjärjestelmä perustuu peruskiintiöihin (joita kutsutaan myös A-kiintiöiksi) ja lisäkiintiöihin (joita kutsutaan myös B-kiintiöiksi). Sokeri- ja isoglukoosimäärät, jotka on tuotettu näiden kiintiöiden lisäksi (ja joita kutsutaan myös C-sokeriksi tai C-isoglukoosiksi taikka ylijäämäsokeriksi tai ylijäämäisoglukoosiksi), oli periaatteessa tarkoitettu vietäväksi yhteisön ulkopuolisiin maihin, eikä niitä voitu yleensä saattaa yhteisön markkinoille.

11 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 5 mainittu asia 138/79, tuomio 29.10.1980, 26 ja 27 kohta.

1–3 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1293/79, [12] osoitettiin jokaiselle yhteisöön sijoittautuneelle ja isoglukoosia tuottavalle yritykselle ajanjaksoksi 1.7.1979–30.6.1980 peruskiintiö, joka vastasi periaatteessa yrityksen ajanjakson 1.11.1978–30.4.1979 tuotantoa kaksinkertaisena, mutta peruskiintiötä oli mahdollista korjata niin, että enimmäiskiintiö ei ole suurempi kuin 85 prosenttia eikä pienempi kuin 65 prosenttia asianomaisen yrityksen vuosittaisesta teknisestä tuotantokapasiteetista. [13]

7. Muutetun asetuksen N:o 1111/77 9 artiklan 4 kohdan mukaan, luettuna yhdessä asetuksen liitteen II kanssa, tämä peruskiintiö oli Roquette Frères -yhtiön tapauksessa 15 887 tonnia. [14] Lisäksi Roquette Frères -yhtiölle kuului saman säännöksen 3 kohdan mukaan niin kutsuttu enimmäiskiintiö, joka oli yrityksen omien tietojen mukaan 20 022 tonnia, joka ylittää peruskiintiön 4 135 tonnilla.

8. Yhteisöjen tuomioistuin totesi Roquette Frères -yhtiön nostaman kanteen vuoksi 29.10.1980 antamassaan tuomiossa, että asetus N:o 1293/79 on kumottava Euroopan parlamentin kuulemista koskevan menettelyvirheen vuoksi. [15] Tämän jälkeen neuvosto antoi uudet, samansisältöiset säännökset asetuksen N:o 1111/77 muuttamiseksi, ensin asetuksella N:o 387/81, [16] joka koski ajanjaksoa 1.7.1979–30.6.1980, ja sen jälkeen asetuksella N:o 388/81, [17] joka koski ajanjaksoa 1.7.1980–30.6.1981. [18] Näissä säännöksissä Roquette Frères -yhtiölle myönnettiin uudestaan jo edellä mainittu 15 887 tonnin peruskiintiö, ja lisäksi yritykselle myönnettiin jälleen 4 135 tonnin lisäkiintiö.

9. 1.7.1981 alkaen sokerin ja isoglukoosin tuotantoa koskevat säännökset koottiin yhteen uudeksi yhteiseksi markkinajärjestelyksi, jossa isoglukoosin tuotantokiintiöitä ei enää osoitettu suoraan yksittäisille yrityksille,

12 – Ks. etenkin asetuksen N:o 1293/79 3 artikla.

13 – Tätä järjestelyä jatkettiin myös 1.7.1980–30.6.1981; vrt. sokerin ja isoglukoosin tuotantokiintiöjärjestelmän soveltamisesta 1.7.1980–30.6.1981 24 päivänä kesäkuuta 1980 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1592/80 2 artikla (EYVL L 160, s. 12).

14 – Nämä ja jäljempänä mainitut tonnimäärät koskevat kuivapainoa (kuiva-ainetta).

15 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia. Ks. erityisesti tuomion 37 kohta. Ks. lisäksi asia 139/79, Maizena v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok. 1980, s. 3393, erityisesti 38 kohta).

16 – Isoglukoosin yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen (ETY) N:o 1111/77 muuttamisesta 10 päivänä helmikuuta 1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 387/81 (EYVL L 44, s. 1).

17 – Sokerin ja isoglukoosin tuotantokiintiöjärjestelmän soveltamisesta 1.7.1980–30.6.1981 annetun asetuksen (ETY) N:o 1592/80 muuttamisesta 10 päivänä helmikuuta 1981 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 388/81 (EYVL L 44, s. 4).

18 – Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi asiassa 110/81, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3159, tuomiolauselman 1 kohta), Roquette Frères -yhtiön näistä molemmista asetuksen N:o 1111/77 muuttamiseksi annetuista asetuksista nostaman kumoamiskanteen perusteettomana. Ks. lisäksi asia 108/81, Amylum v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3107) ja asia 114/81, Tunnel Refineries v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3189), jotka koskevat asetuksen N:o 387/81 kumoamista.

vaan – kuten jo aiemmin sokerikiintiöiden tapauksessa – ne osoitettiin jäsenvaltioille vain yleisesti perusmäärinä. [19] Siitä alkaen jäsenvaltioiden viranomaisten tehtävänä on ollut jakaa kiintiöt kullekin yritykselle.

10. Ajanjaksolla 1.7.1981–30.6.2006 tämä sokerialan yhteinen markkinajärjestely perustui ensin asetukseen N:o 1785/81, sitten asetukseen N:o 2038/1999 [20] ja lopulta asetukseen N:o 1260/2001. [21] 1.7.2006 alkaen on sovellettu asetusta N:o 318/2006, [22] joka ei tosin ole merkityksellinen nyt tarkasteltavan menettelyn kannalta.

B *Nyt tarkasteltavana olevassa asiassa kyseessä olevat säännökset*

11. Asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli myönnettävä A-kiintiö ja B-kiintiö jokaiselle niiden alueelle sijoittautuneelle sokerin- tai isoglukoosintuotantoyritykselle, jolla oli 1.7.1980–30.6.1981 asetuksessa N:o 1111/77 määritelty peruskiintiö. [23]

12. Tällöin isoglukoosintuotantoyrityksen A-kiintiön oli vastattava peruskiintiötä, joka sille oli myönnetty ajanjaksoksi 1.7.1980–30.6.1981, ja B-kiintiön oli oltava 23,55 prosenttia tästä A-kiintiöstä (asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 3 ja 5 kohta). Asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdassa olevassa taulukossa määritettiin, minkälaiset perusmäärät voidaan myöntää tällä tavoin kussakin jäsenvaltiossa yhteensä A- ja B-kiintiöinä, ja taulukossa vahvistettiin Manner-Ranskan osalta isoglukoosin tuotannon A-perusmääräksi 15 887,0 tonnia ja B-perusmääräksi 4 135,0 tonnia. Tämä kiintiöjärjestelmä tuli voimaan 1.7.1981, ja sen soveltamista jatkettiin useaan kertaan. [24]

13. Neuvosto säilytti ensin nämä perusmäärät ennallaan myös asetuksessa

19 – Poikkeuksen muodostavat tietyt, uusien jäsenvaltioiden liittymistä varten annetut säännökset, joissa yhteisön lainsäätäjä vahvisti vielä suoraan yksittäisten yritysten isoglukoosikiintiöt, kuten Kreikan osalta asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa ja Suomen osalta sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä syyskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2038/1999 27 artiklan 4 kohdan neljännessä alakohdassa (EYVL L 252, s. 1).

20 – Asetuksella N:o 2038/1999 kumottiin asetus N:o 1785/81.

21 – Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19 päivänä kesäkuuta 2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1). Tällä asetuksella kumottiin asetus N:o 2038/1999.

22 – Asetuksella N:o 318/2006 kumottiin asetus N:o 1260/2001.

23 – Vastaavanlaiset säännökset löytyvät myös sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä myöhemmin annetuista asetuksista; ks. asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 1 kohta ja asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 1 kohta.

24 – Ks. 24.3.1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 934/86 (EYVL L 87, s. 1), 4.2.1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 305/91 (EYVL L 37, s. 1), 14.6.1993 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1548/93 (EYVL L 154, s. 10), 24.1.1994 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 133/94 (EYVL L 22, s. 7) ja 24.4.1995 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1101/95 (EYVL L 110, s. 1), jotka on annettu sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1785/81 muuttamiseksi.

N:o 2038/1999 markkinointivuosien 1995/1996–2000/2001 osalta. Kyseisen asetuksen 27 artiklan 3 kohdassa olevassa taulukossa vahvistetaan isoglukoosin tuotannon alalla Manner-Ranskan A-perusmääräksi 15 887,0 tonnia ja B-perusmääräksi 4 135,0 tonnia.

14. Samalla asetuksen N:o 2038/1999 26 artiklan 5 kohta mahdollisti kuitenkin sen, että mainittuja perusmääriä voidaan alentaa, jotta täytetään yhteisön tekemät kansainväliset sitoumukset.[25] Komissio käytti tätä mahdollisuutta hyväkseen markkinointivuonna 2000/2001 ja alensi Manner-Ranskan osalta isoglukoosin tuotannon A-perusmäärää 606,6 tonnilla 15 280,4 tonniin ja B-perusmäärää 157,9 tonnilla 3 977,1 tonniin (asetuksen N:o 2073/2000[26] 1 artiklan 2 kohta, luettuna yhdessä asetuksen liitteiden I ja II kanssa).

15. Neuvosto vahvisti asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohdassa Manner-Ranskan markkinointivuosien 2001/2002–2005/2006 isoglukoosin tuotannon uudeksi A-perusmääräksi 15 747,1 tonnia ja uudeksi B-perusmääräksi 4 098,6 tonnia, mutta mainitun asetuksen 10 artiklan 3 ja 4 kohdassa esitetään jälleen mahdollisuus alentaa määriä yhteisön kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi.

16. Tämän jälkeen komissio alensi Manner-Ranskan osalta markkinointivuosien 2002/2003 isoglukoosin tuotannon A-perusmäärää 1 048,9 tonnilla 14 698,2 tonniin ja B-perusmäärää 273,0 tonnilla 3 825,6 tonniin (asetuksen N:o 1745/2002[27] 1 artiklan 2 kohta, luettuna yhdessä asetuksen liitteiden I ja II kanssa). Komissio alensi määrää edelleen markkinointivuodeksi 2003/2004 siten, että Manner-Ranskan isoglukoosin tuotannon A-perusmäärää vähennettiin 262,1 tonnilla 15 485,0 tonniin ja B-perusmäärää 68,2 tonnilla 4 030,4 tonniin (asetuksen N:o 1739/2003[28] 1 artiklan 2 kohta, luettuna yhdessä asetuksen liitteiden I ja II kanssa).

25 – Tällä tarkoitetaan Maailman kauppajärjestön perustamiseen johtaneiden Uruguayn kierroksen (1986–1994) monenvälisten kauppaneuvottelujen osana tehtyä maataloussopimusta (EYVL 1994, L 336, s. 22).

26 – Sokerialan tuotantokiintiöiden takuunalaisen määrän alentamisesta ja puhdistamoiden hankintojen arvioiduista enimmäistarpeista etuuskohteluun oikeutettavissa tuontijärjestelyissä markkinointivuonna 2000/2001 29 päivänä syyskuuta 2000 annettu komission asetus (EY) N:o 2073/2000 (EYVL L 246, s. 38).

27 – Sokerialan tuotantokiintiöiden taatun määrän alentamisesta ja puhdistamoiden hankintojen arvioiduista enimmäistarpeista etuuskohteluun oikeuttavissa tuontijärjestelmissä markkinointivuonna 2002/2003 30 päivänä syyskuuta 2002 annettu komission asetus (EY) N:o 1745/2002 (EYVL L 263, s. 31).

28 – Sokerialan tuotantokiintiöiden taatun määrän alentamisesta ja puhdistamoiden hankintojen arvioiduista enimmäistarpeista etuuskohteluun oikeuttavissa tuontijärjestelmissä markkinointivuonna 2003/2004 30 päivänä syyskuuta 2003 annettu komission asetus (EY) N:o 1739/2003 (EUVL L 249, s. 38).

17. Kulloinkin voimassa olleessa yhteisessä markkinajärjestelyssä jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus siirtää A- ja B-kiintiöitä yritykseltä toiselle riippumatta siitä, oliko siirrosta hyötyneellä yrityksellä jo kiintiö vai ei; tätä tarkoitusta varten kyseisen isoglukoosintuotantoyrityksen voimassa olleita kiintiöitä sai alentaa korkeintaan 10 prosenttia (vrt. asetuksen N:o 1785/81 25 artikla, asetuksen N:o 2038/1999 30 artikla ja asetuksen N:o 1260/2001 12 artikla).

## III Tosiseikat ja pääasian oikeudenkäynti

18. Ranskalaisissa hallintotuomioistuimissa on käsiteltävänä Roquette Frères -yhtiön ja Ranskan maatalousministeriön [29] välinen oikeusriita, joka koskee kyseiselle yritykselle myönnettyjen isoglukoosin tuotantokiintiöiden laskentaa.

19. Roquette Frères -yhtiö riitauttaa varsinaisesti yhtäältä 28.6.2000 tehdyn päätöksen, jossa taloudellisten ja kansainvälisten asioiden johtaja vahvisti asianomaisen yrityksen isoglukoosin tuotantokiintiöt markkinointivuodesta 1981/1982 alkaen, ja toisaalta Ranskan maatalousministerin 26.10.2000, 13.7.2001, 23.10.2002 ja 17.10.2003 antamat neljä asetusta, joissa mukautetaan asianomaisen yrityksen vuosittaisten isoglukoosin tuotantokiintiöiden määriä kulloinkin voimassa olevien yhteisön säädösten mukaisesti. [30]

20. Roquette Frères -yhtiö väittää ranskalaisissa hallintotuomioistuimissa, että Ranskan maatalousministerin antamat kyseiset säädökset ovat lainvastaisia, ja vaatii niiden kumoamista sillä perusteella, että niiden perustana olevat yhteisön asetusten eri säännökset eivät ole enää voimassa. Tarkemmin ottaen Roquette Frères -yhtiö väittää, että Manner-Ranskaa koskevat isoglukoosin tuotannon perusmäärät on laskettu väärin yhteisötasolla, sillä laskennassa ei ole otettu huomioon isoglukoosia, jota kyseisessä jäsenvaltiossa on tuotettu 1.11.1978–30.4.1979 välituotteena, jota käytettiin muiden myyntiin tarkoitettujen tuotteiden jalostuksessa.

21. Ensimmäisessä oikeusasteessa Roquette Frères -yhtiö esitti vaatimuksensa Tribunal

29 – Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité.

30 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 ja 16 kohta.

administratif Lillelle,[31] joka hylkäsi yhtiön kanteen 11.3.2004 antamallaan tuomiolla. Tämän jälkeen yritys haki tuomioon muutosta 28.5.2004 Cour administrative d'appel Douailta.[32]

## IV Ennakkoratkaisupyyntö ja oikeudenkäynti menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

22. Cour administrative d'appel Douai lykkäsi asian käsittelyä 1.12.2005 tekemällään päätöksellä ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Oliko Société Roquette Frères -yhtiöllä epäilyksettä oikeus riitauttaa suoraan yhteisöjen tuomioistuimessa asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohdan, asetuksen N:o 2073/2000 1 artiklan, asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 1745/2002 1 artiklan ja asetuksen N:o 1739/2003 1 artiklan laillisuus?

2) Mikäli Société Roquette Frères -yhtiöllä on oikeus vedota mainittujen säännösten lain vastaisuuteen, ovatko asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohta, asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohta, asetuksen N:o 2073/2000 1 artikla, asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohta, asetuksen N:o 1745/2002 1 artikla ja asetuksen N:o 1739/2003 1 artikla päteviä, sikäli kuin niissä määritetään isoglukoosin tuotannon perusmäärän enimmäismäärä Manner-Ranskan osalta ottamatta huomioon isoglukoosia, jota kyseisessä jäsenvaltiossa on tuotettu 1.11.1978–30.4.1979 välituotteena, jota käytettiin muiden myyntiin tarkoitettujen tuotteiden jalostuksessa?"

23. Roquette Frères -yhtiö, Ranskan hallitus, Euroopan yhteisöjen komissio ja Euroopan unionin neuvosto ovat esittäneet yhteisöjen tuomioistuimelle kirjallisia ja suullisia lausumia.

## V Oikeudellinen arviointi

24. Ennakkoratkaisupyynnöllä pyritään lähinnä selvittämään, onko Roquette Frères -yhtiö vielä ylipäätään oikeutettu vetoamaan kansallisissa tuomioistuimissa sellaisten isoglukoosin tuotantokiintiöitä koskevien

31 – Lillen hallinto-oikeus.

32 – Douain hallintoasioita käsittelevä muutoksenhakutuomioistuin, jäljempänä myös ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin.

yhteisön eri asetusten säännösten lainvastaisuuteen, joita kyseinen yritys ei ole aiemmin riitauttanut suoraan yhteisöjen tuomioistuimissa. Mikäli vastaus tähän kysymykseen on myöntävä, ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan, ovatko nämä säännökset päteviä. Kyse on seuraavista kuudesta säännöksestä (jäljempänä myös riidanalaiset säännökset):

– asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohta

– asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohta

– asetuksen N:o 2073/2000 1 artikla

– asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohta

– asetuksen N:o 1745/2002 1 artikla ja

– asetuksen N:o 1739/2003 1 artikla.

Koska mikään edellä mainituista säännöksistä ei eroa olennaisesti muista ennakkoratkaisukysymysten kannalta, niitä arvioidaan jäljempänä yhteisesti.

A *Ensimmäinen kysymys: Roquette Frères -yhtiön mahdollisuus riitauttaa suoraan kyseessä olevien säännösten laillisuus*

25. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkoituksena on selvittää, onko Roquette Frères -yhtiö vielä oikeutettu vetoamaan kansallisissa tuomioistuimissa riidanalaisten säännösten lain vastaisuuteen. Tätä tarkoitusta varten ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin haluaa tietää, olisiko kyseinen yhtiö epäilemättä voinut nostaa suoraan yhteisöjen tuomioistuimessa kanteen riidanalaisten säännösten kumoamiseksi.

26. Ennakkoratkaisupyynnön ensimmäinen osa koskee näin ollen olennaisilta osin valintaa näiden mahdollisten keinojen välillä,

joilla yksityinen oikeussubjekti voi saattaa yhteisön elinten toimien laillisuuden tuomioistuimen arvioitavaksi. Yhteisöjen tuomioistuin on jo tarkastellut tätä ongelmaa eri yhteyksissä. [33]

## 1. Suora kanne vai liitännäinen väite

27. EY-sopimuksen oikeussuojajärjestelmässä on periaatteessa kaksi keinoa, joiden avulla yksittäiset kansalaiset voivat saattaa yhteisön säädösten laillisuuden tuomioistuimen tutkittavaksi.

28. Yksityiset oikeussubjektit voivat yhtäältä nostaa kumoamiskanteen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa säädetyin edellytyksin riitauttaakseen yhteisön säädöksen *suoraan* yhteisöjen tuomioistuimissa sen lainmukaisuuden tutkimiseksi. [34]

29. Toisaalta yksityiset oikeussubjektit voivat vedota yhteisön säädöksen lainvastaisuuteen esittämällä kansallisessa tuomioistuimessa liitännäisen väitteen, minkä jälkeen kyseinen kansallinen tuomioistuin voi pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tarkastelemaan yhteisön säädöksen lainmukaisuutta EY 234 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä. [35] Tällöin yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tutkimaan jossain määrin *epäsuorasti* yhteisön säädöksen lainmukaisuutta, kuten pääasiassa on tehty.

30. Jos kantajalla ei ole käytettävissään muuta keinoa häntä koskevan yhteisön säädöksen lainmukaisuuden tutkimiseksi, tehokasta oikeussuojaa koskevan perusoikeuden [36] mukaan kantajalta ei saa evätä edellä hahmoteltua *epäsuoraa* keinoa, vaan hänen on sallittava turvautua liitännäiseen väitteeseen kansallisissa tuomioistuimissa käsiteltävässä asiassa.

33 – Ks. erityisesti asia 216/82, Universität Hamburg, tuomio 27.9.1983 (Kok. 1983, s. 2771, Kok. Ep. VII, s. 261, 5 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-188/92, TWD, tuomio 9.3.1994 (Kok. 1994, s. I-833, Kok. Ep. XV, s. I-67, 10 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-241/95, Accrington Beef, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. I-6699, 14 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-178/95, Wiljo, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-585, 15 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-408/95, Eurotunnel ym., tuomio 11.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6315, 26 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-239/99, Nachi Europe, tuomio 15.2.2001 (Kok. 2001, s. I-1197, 28 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-390/98, Banks, tuomio 20.9.2001 (Kok. 2001, s. I-6117, 109 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1875, 30 kohta ja sitä seuraavat kohdat); ks. lisäksi edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 40 kohta) ja edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 30 kohta).

34 – EY 241 artiklan erityisellä menettelyvaihtoehdolla ei ole merkitystä nyt tarkasteltavana olevassa tapauksessa ja siksi sitä ei käsitellä jäljempänä (ks. EY 241 artiklan osalta esimerkiksi edellä alaviitteessä 33 mainittu asia Nachi Europe, tuomion 33 ja 34 kohta).

35 – Edellä alaviitteessä 33 mainittu asia Universität Hamburg, tuomion 10 ja 12 kohta; edellä alaviitteessä 35 mainittu asia Nachi Europe, tuomion 35 kohta; edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 40 kohta ja edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 30 kohta.

36 – Ks. tämän perusoikeuden osalta asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986 (Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta); edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 39 kohta ja edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 29 kohta sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla (EYVL 2000, C 364, s. 1).

31. Jos kantaja voi sitä vastoin saada oikeussuojan jo EY 230 artiklan mukaisella kumoamiskanteella, kantajan on myös käytettävä tätä *suoraa* keinoa, jos hän haluaa, että kyseessä oleva säädös tutkitaan tuomioistuimessa. [37] Muussa tapauksessa olisi vaarana, että kierretään EY 230 artiklan viidennessä kohdassa vahvistettua kanteen vireillepanoa koskevaa määräaikaa ja, kun tämä määräaika on päättynyt, kyseessä olevan säädöksen lainvoimaisuuden alkamista. [38]

32. Kanteen nostamista koskevalla määräajalla ja siihen sisältyvällä lainvoimaisuudella parannetaan oikeussuojaa; tarkoituksena on estää, että sellaisista yhteisön elinten toimenpiteistä, joilla on oikeusvaikutuksia, voitaisiin "rajoittamattoman ajan nostaa kanteita". [39] Jos oikeussubjekti on siten antanut sille EY 230 artiklan mukaan käytettävissä olevan yhteisön säädöksen kumoamiskannetta koskevan määräajan kulua umpeen, se ei voi kiistää tämän säädöksen lainvoimaa eikä se voi myöhemminkään riitauttaa sen laillisuutta liitännäisesti kansallisissa tuomioistuimissa; [40] kansallinen tuomioistuin on sidottu lainvoiman saaneeseen yhteisön säädökseen. [41]

33. Liitännäinen väite voidaan perustellusti kieltää kansallisten tuomioistuinten oikeudenkäynneissä ainoastaan, jos yksityinen oikeussubjekti olisi voinut *epäilemättä* nostaa kumoamiskanteen yhteisöjen tuomioistuimissa. [42] Tehokasta oikeussuojaa koskevan perusoikeuden valossa ennen kaikkea EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaista luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden asiavaltuutta koskevat objektiivisesti epävarmat seikat eivät saa koitua yleisesti asianomaisten vahingoksi. Muutoin heitä painostettaisiin voimakkaasti nostamaan kumoamiskanteita kaiken varalta, myös silloin kun tutkittavaksi ottaminen on epävarmaa, jotta he eivät vaarantaisi mahdollisuuttaan riitauttaa kulloistakin yhteisön säädöstä tuomioistuimessa. Tämä ei olisi toivottavaa myöskään prosessiekonomian näkökulmasta.

37 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 33 mainitut asiat TWD, erityisesti tuomion 17 kohta, ja Nachi Europe, tuomion 37–39 kohta.

38 – Edellä alaviitteessä 33 mainitut asiat TWD, tuomion 17 ja 18 kohta, Nachi Europe, tuomion 29 ja 30 kohta, Banks, tuomion 111 kohta, ja Atzeni, tuomion 31 kohta.

39 – Edellä alaviitteessä 33 mainitut asiat TWD, tuomion 16 kohta, Wiljo, tuomion 19 kohta, ja Nachi Europe, tuomion 29 kohta.

40 – Edellä alaviitteessä 33 mainitut asiat TWD, tuomion 13 ja 17 kohta, ja Nachi Europe, tuomion 30 ja 37 kohta ja asia C-11/00, komissio v. EZB, tuomio 10.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7147, 75 kohta). Tämä oikeuskäytäntö koskee tosin ainoastaan tapauksia, joissa kansallisissa tuomioistuimissa vireille pantu asia ja mahdollinen ennakkoratkaisumenettely ovat ylipäätään kohteeltaan sellaisia, että niissä voidaan kyseenalaistaa yhteisön säädöksen pätevyys; ks. edellä alaviitteessä 33 mainitut asiat Banks, tuomion112 kohta, ja Wiljo, tuomion 27 ja 29 kohta.

41 – Edellä alaviitteessä 33 mainitut asiat TWD, tuomion 25 kohta, Wiljo, tuomion 24 kohta, ja Nachi Europe, tuomion 40 kohta. 33. Edellä alaviitteessä 33 mainitussa asiassa Atzeni annetun tuomion mukaan (30 ja 34 kohta) kysymyksessä olevan yhteisön säädöksen pätevyyttä koskevaa ennakkoratkaisupyyntöä ei voitaisi ottaa tutkittavasti.

42 – Se, että yksityisellä oikeussubjektilla on "epäilemättä" oltava mahdollisuus nostaa EY 230 artiklan neljännen kohdan mukainen kanne, on vahvistettu vakiintuneessa oikeuskäytännössä edellä alaviitteessä 33 mainituissa asioissa TWD, tuomion 24 kohta, Wiljo, tuomion 21 ja 23 kohta, Nachi Europe, tuomion 37 ja 38 kohta, ja Banks, tuomion 111 kohta; ks. myös edellä alaviitteessä 40 mainittu asia komissio v. EZB, tuomion 75 kohta. Vastaavasti edellä alaviitteessä 33 mainituissa asioissa Accrington Beef, tuomion 15 ja 16 kohta, Eurotunnel, tuomion 28 ja 29 kohta, ja Atzeni, tuomion 34 kohta tarkasteltiin sitä, olisiko yksityisen oikeussubjektin kumoamiskanne otettu "selvästi" tai "kiistatta" tutkittavaksi.

34. Roquette Frères -yhtiön ranskalaisissa hallintotuomioistuimissa esittämä liitännäinen väite voidaan tämän vuoksi kieltää ainoastaan siinä tapauksessa, että yhtiö olisi *epäilemättä* voinut nostaa EY 230 artiklan mukaisen kanteen riidanalaisten säännösten kumoamiseksi.

2. Roquette Frères -yhtiön asiavaltuus nostaa riidanalaisia säännöksiä koskeva kanne

35. Koska riidanalaiset säännökset sisältyvät asetuksiin, ne pätevät yleisesti ja niitä sovelletaan sellaisinaan kaikissa jäsenvaltioissa (EY 249 artiklan toinen kohta). Vain yhteisön toimielimet, Euroopan keskuspankki ja jäsenvaltiot voivat periaatteessa nostaa kanteen tällaisten säännösten kumoamiseksi (EY 230 artiklan toinen ja kolmas kohta). [43] Roquette Frères -yhtiön kaltaisella oikeushenkilöllä on sitä vastoin asiavaltuus ainoastaan sikäli kuin riidanalaiset säännökset *koskevat sitä suoraan ja erikseen* (EY 230 artiklan neljäs kohta).

36. Yhteisöjen tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn asianosaisten kesken on kiistanalaista, olisiko Roquette Frères -yhtiö voinut täyttää nämä edellytykset. Sekä itse yhtiö että neuvosto katsovat, ettei yhtiöllä ole asiavaltuutta, sillä niiden mielestä asia ei koske kantajaa suoraan eikä erikseen, kun taas komissio ja Ranskan hallitus ovat omaksuneet täysin päinvastaisen kannan.

a) Käsite "koskea suoraan"

37. On lähdettävä siitä, että säädös *koskee yksityistä suoraan*, jos sillä on välittömiä vaikutuksia henkilön oikeusasemaan, koska se joko ei edellytä (kansallista tai yhteisöoikeudellista) täytäntöönpanosäädöstä [44] tai koska sen täytäntöönpano tapahtuu automaattisesti, niin ettei täytäntöönpanosta vastaavalle elimelle jää minkäänlaista harkintavaltaa. [45]

38. Toisin kuin niitä edeltäneissä säännöksissä, [46] riidanalaisissa säännöksissä isoglukoosin tuotantokiintiöitä ei enää jaettu suoraan asianomaisille yrityksille asetuksen

43 – Edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 35 kohta.

44 – Ks. tältä osin edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 35 kohta ja asia T-177/01, Jégo-Quéré v. komissio, tuomio 3.5.2002 (Kok. 2002, s. II-2365, 26 kohdan viimeinen virke).

45 – Vastaavasti asia C-386/96 P, Dreyfus v. komissio, tuomio 5.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2309, 43 kohta); asia C-486/01 P, Front national v. parlamentti, tuomio 29.4.2004 (Kok. 2004, s. I-6289, 34 kohta) ja asia C-417/04 P, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 2.5.2006 (Kok. 2006, s. I-3881, 28 kohta).

46 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6–8 kohdassa mainittu asetus N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksilla N:o 1293/79, N:o 387/81 ja N:o 388/81, ja erityisesti sen 9 artikla ja liite II.

mukaisesti, vaan ne osoitettiin vain yleisesti perusmäärinä eri jäsenvaltioille, joiden tehtävänä oli jakaa kiintiöt käytännössä yksittäisille yrityksille. Sekä kiintiöiden jakaminen asetusten N:o 1785/81 ja N:o 2038/1999 perusteella että niiden myöhempi mukauttaminen asetusten N:o 2073/2000, N:o 1260/2001, N:o 1745/2002 ja N:o 1739/2003 mukaisesti edellyttivät kulloinkin kansallisia täytäntöönpanosäädöksiä.

39. Kuten Roquette Frères -yhtiö ja neuvosto perustellusti huomauttavat, kulloinkin voimassa olevassa yhteisessä markkinajärjestelyssä jäsenvaltioille on lisäksi annettu mahdollisuus siirtää enintään 10 prosenttia isoglukoosintuotantoyrityksen kiintiöstä toiselle yritykselle. [47] Yhteisössä käyttöönotetulla kiintiöjärjestelmällä jäsenvaltioiden viranomaisille jätettiin näin ollen merkittävästi harkintavaltaa koko kyseessä olevana ajanjaksona isoglukoosin tuotantokiintiöiden jakamisessa niiden alueelle sijoittautuneille tuottajille. [48]

40. Kansallisten viranomaisten toiminnan sisältö oli tosin muilta osin pitkälti ennalta määrättyä. Jäsenvaltiot eivät saaneet ylittää niille osoitettuja isoglukoosin tuotannon peruskiintiöitä, ja lisäksi niiden oli myönnettävä uudelleen jokaiselle isoglukoosintuotantoyritykselle, joka oli jo aiemmin saanut isoglukoosin tuotantokiintiön tiettynä viiteajanjaksona, tarkemmin määritetty A-kiintiö ja B-kiintiö. [49] Jäsenvaltioiden oli myös sisällytettävä asetusten N:o 2073/2000, N:o 1260/2001, N:o 1745/2002 ja N:o 1739/2003 mukaisesti perusmääriin mahdollisesti tehdyt mukautukset isoglukoosintuotantoyritystensä kiintiöihin.

41. Toisin kuin komissio katsoo, tällaiset kansallisten viranomaisten harkintavallan rajat eivät kuitenkaan yksistään riitä, jotta asian voitaisiin katsoa koskevan suoraan yksittäisiä isoglukoosin tuottajia. Tältä osin ratkaisevaa ei nimittäin ole se, annetaanko yhteisön oikeudessa riidanalaisen säännöksen täytäntöönpanosta vastaaville elimille erityisen laaja harkintavalta; niillä ei voi kuitenkaan koskaan olla rajatonta harkintavaltaa, sillä niitä sitovat yhteisön oikeus ja etenkin yhteisön perusoikeudet. Säädös ei koske yksityistä suoraan pikemminkin silloin,

47 – Asetuksen N:o 1785/81 25 artikla, asetuksen N:o 2038/1999 30 artikla ja asetuksen N:o 1260/2001 12 artikla.

48 – Näin myös julkisasiamies Reischl asiassa 242/81, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3213 ja 3234) 23.9.1982 esittämässään ratkaisuehdotuksessa.

49 – Tästä säädettiin kulloisenkin ajanjakson osalta asetuksen N:o 1785/81 24 artiklassa (viiteajanjakso: 1.7.1980–30.6.1981), asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklassa (viiteajanjakso: 1.7.1994–30.6.1995) ja asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklassa (viiteajanjakso: 1.7.2000–30.6.2001).

jos kansallisilla elimillä on ylipäänsä harkintavaltaa – vaikkakin sisällöllisesti rajoitettua – yhteisön säädöksen täytäntöönpanossa, minkä vuoksi täytäntöönpanosäädöksen konkreettinen sisältö ei ole yksityiselle oikeussubjektille ennalta selvä.

42. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa tilanne on seuraava: Roquette Frères -yhtiön kaltainen yhtiö ei voinut tietää ennalta, minkälaiset konkreettiset isoglukoosikiintiöt kansalliset viranomaiset sille myöntäisivät, sillä aina on mahdollista – ainakin teoreettisesti –, että markkinoille tulee uusia isoglukoosintuotantoyrityksiä. Tätä ei muuta miksikään myöskään se, että käytännössä markkinoille ei tullut tällaista yritystä ja että ranskalaiset viranomaiset myönsivät Manner-Ranskalle osoitetut perusmäärät kokonaisuudessaan Roquette Frères -yhtiölle ainoana ranskalaisena isoglukoosintuotantoyrityksenä. Sokerin yhteinen markkinajärjestely ei nimittäin merkinnyt itsessään, että kansalliset elimet olisivat panneet automaattisesti täytäntöön yhteisön oikeudessa vahvistetun kiintiöjärjestelmän.

43. Koska riidanalaiset säännökset edellyttivät näin ollen kansallisia täytäntöönpanosäädöksiä ja koska jäsenvaltioille jäi tältä osin harkintavaltaa, ne eivät suinkaan koskeneet suoraan Roquette Frères -yhtiötä.

b) Käsite "koskea erikseen"

44. Säädös *koskee erikseen* luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä vain, jos se koskee luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu. [50]

45. Riidanalaisia säännöksiä [51] edeltävissä säännöksissä, jotka perustuvat asetukseen N:o 1293/79, yhteisön lainsäätäjä jakoi konkreettiset isoglukoosikiintiöt yksittäisille isoglukoosintuotantoyrityksille. Mainitussa säädöksessä Roquette Frères -yhtiö mainittiin näin ollen vielä nimeltä. Tätä taustaa vasten yhteisöjen tuomioistuin totesi nimenomaisesti, että säädös koski Roquette Frères -yhtiötä ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan 2 kohdan (josta on tullut EY

50 – Vakiintunut oikeuskäytäntö; ks. asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok. 1963, s. 213 ja 238, Kok. Ep. I, s. 181); edellä alaviitteessä 2 mainittu asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 36 kohta ja edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 45 kohta.

51 – Ks. asetuksen N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1293/79, 9 artikla luettuna yhdessä sen liitteen II kanssa.

230 artiklan neljäs kohta) tarkoittamalla tavalla erikseen, kun yritys nosti kanteen asetuksen N:o 1293/79 kumoamiseksi. [52]

46. Kuten edellä on jo todettu, kaikissa 1.7.1981 alkaen käyttöönotetuissa sokerialan yhteisissä markkinajärjestelyissä, joiden yhteydessä kaikki kiistanalaiset säännökset on annettu, vahvistetaan vain yleiset jäsenvaltiokohtaiset perusmäärät, ja kansallisten viranomaisten tehtävänä oli jakaa nämä perusmäärät kiintiöinä niiden alueelle sijoittautuneille isoglukoosintuotantoyrityksille. [53]

47. Myöskään Roquette Frères -yhtiötä ei näin ollen mainittu enää nimeltä riidanalaisissa säännöksissä konkreettisten isoglukoosikiintiöiden saajana, [54] vaan se oli osa vain yleisesti määritettyä isoglukoosintuottajien ryhmää yhteisössä. Riidanalaisten säännösten soveltamisalalla yritys luokiteltiin siten ainoastaan yleisesti ja abstraktisti muotoiltujen, objektiivisten perusteiden nojalla isoglukoosimarkkinoiden taloudelliseksi toimijaksi. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se ei riitä, jotta voitaisiin katsoa, että säädös koskee kantajaa erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla. [55]

48. Roquette Frères -yhtiön kaltaisen yrityksen asiavaltuuden puolesta ei voida vedota myöskään siihen, että mainittu yritys on yksi harvoista isoglukoosintuottajista yhteisössä ja jopa ainoa Manner-Ranskassa, minkä vuoksi kyseiselle alueelle myönnettävät isoglukoosikiintiöt olisi käytännössä jaettu sille kokonaisuudessaan. Vaikka tiettynä ajankohtana asetuksen soveltamisalaan kuuluvien yritysten määrä ja henkilöllisyys olisivatkin riittävän tarkasti määritettävissä, tämä ei vielä merkitse asiavaltuutta niin kauan kuin mainittu yritys, kuten nyt tarkasteltavassa tapauksessa, on luokiteltu pelkästään ylei-

52 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia 138/79, tuomio 29.10.1980 (15 ja 16 kohta); vastaavasti edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Maizena v. neuvosto, tuomion 15 ja 16 kohta. Myös Roquette Frères -yhtiön asetuksista N:o 387/81 ja N:o 388/81 nostama kanne otettiin tutkittavaksi; nämä asetukset vastasivat sisällöltään tässä asiassa merkityksellisiltä osin asetusta N:o 1293/79; ks. tältä osin edellä alaviitteessä 18 mainittu oikeuskäytäntö sekä tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta.
Muiden sellaista tapausten osalta, joissa yritykset on mainittu nimeltä yhteisön asetuksissa ja joissa yrityksillä on katsottu olevan oikeus nostaa kanne, vrt. esimerkiksi yhdistetyt asiat 239/82 ja 275/82, Allied Corporation ym. v. komissio, tuomio 21.2.1984 (Kok. 1984, s. 1005, Kok. Ep. VII, s. 499, 12 ja 14 kohta); asia 264/82, Timex v. neuvosto ja komissio, tuomio 20.3.1985 (Kok. 1985, s. 849, Kok. Ep. VIII, s. 121, 15 kohta) ja edellä alaviitteessä 33 mainittu asia Nachi Europe, tuomion 39 kohta luettuna yhdessä 3 kohdan kanssa); nämä kaikki koskevat kauppapoliittisia suojatoimenpiteitä.

53 – Ks. tältä osin yksityiskohtaisemmin tämän ratkaisuehdotuksen 9–17 kohta.

54 – Nyt tarkasteltavana oleva asia eroaa esimerkiksi edellä alaviitteessä 33 mainitusta asiasta Nachi Europe (erityisesti tuomion 3 ja 39 kohta), jossa asianomainen yritys tai sen kanssa tiiviisti yhteen liittynyt yritys on mainittu nimeltä riidanalaisessa asetuksessa.

55 – Asia 26/86, Deutz ja Geldermann v. neuvosto, tuomio 24.2.1987 (Kok. 1987, s. 941, 12 kohta); asia C-213/91, Abertal v. komissio, tuomio 15.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3177, 19 ja 20 kohta); asia C-451/98, Antillean Rice Mills v. neuvosto, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8949, 51 kohta) ja edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 43 ja 46 kohta; vastaavasti jo edellä alaviitteessä 50 mainittu asia Plaumann v. komissio (Kok. 1963, s. 238).

sesti ja abstraktisti muotoiltujen, objektiivisten perusteiden nojalla taloudelliseksi toimijaksi ja niin kauan kuin kyseinen säännös voi koskea tulevaisuudessa myös muita tietyn toiminnan aloittavia taloudellisia toimijoita, joita asia ei vielä koskenut asetusta annettaessa. [56]

49. Asetuksen N:o 1785/81 voimaantulosta lähtien sovelletut kiintiöiden siirtoa koskevat säännöt osoittavat nimenomaisesti, että riidanalaisia säännöksiä antaessaan yhteisön lainsäätäjä piti mahdollisena, että markkinoille voi tulla uusia toimijoita: [57] kuten edellä on jo todettu, kansallisilla viranomaisilla on näin ollen toimivalta siirtää enintään 10 prosenttia isoglukoosintuottajien kiintiöstä muille yrityksille, myös sellaisille, joilla ei aikaisemmin ole ollut kiintiöitä.

50. Roquette Frères -yhtiön asiavaltuutta koskevassa kysymyksessä voitaisiin mahdollisesti tehdä toisenlainen arvio, jos todettaisiin, että asianomainen yritys kuului riidanalaisten säädösten antamisajankohtana rajattuun ryhmään, joka erosi muista mahdollisista kantajista tiettyjen esitettyjen hakemusten, tehtyjen sopimusten tai turvatun oikeusaseman takia. [58] Näin ei kuitenkaan ole nyt tarkasteltavana olevassa tapauksessa.

51. Roquette Frères -yhtiö ei etenkään saanut varmaa oikeudellista asemaa pelkästään sen takia, että yritykselle oli myönnetty alun perin, toisin sanoen ennen riidanalaisten säännösten antamista, yhteisön asetuksen nojalla isoglukoosikiintiö. [59] Kiintiöt jaettiin tuolloin Roquette Frères -yhtiölle lähtökohtaisesti vain kahta konkreettisesti rajattua ajanjaksoa, 1.7.1979–30.6.1980 ja 1.7.1980–30.6.1981, varten. Tämän jaon perusteella ei voitu tehdä päätelmiä siitä, miten kiintiöt lasketaan ja jaetaan myöhempinä ajanjaksoina ja missä määrin Roquette Frères -yhtiö hyödyntää niitä.

52. On tosin totta, että 1.7.1981 alkaen jäsenvaltiokohtaiset isoglukoosin tuotannon peruskiintiöt vastasivat lukumäärältään isoglukoosikiintiöitä, jotka oli jaettu aiemmin

56 – Vastaavasti asia 123/77, UNICME v. neuvosto, tuomio 16.3.1978 (Kok. 1978, s. 845, 16 kohta); asia 147/83, Binderer v. komissio, tuomio 29.1.1985 (Kok. 1985, s. 257, 13 kohta); edellä alaviitteessä 55 mainittu asia Deutz ja Geldermann, tuomion 8 kohta; edellä alaviitteessä 55 mainittu asia Abertal, tuomion 17, 19 ja 20 kohta ja edellä alaviitteessä 3 mainittu asia komissio v. Jégo-Quéré, tuomion 46 kohta. Ks. myös julkisasiamies Reischlin edellä alaviitteessä 48 mainitussa asiassa 242/81 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1982, s. 3233).

57 – Asetuksen N:o 1785/81 25 artikla, asetuksen N:o 2038/1999 30 artikla ja asetuksen N:o 1260/2001 12 artikla.

58 – Ks. esimerkiksi yhdistetyt asiat 106/63 ja 107/63, Töpfer v. komissio, tuomio 1.7.1965 (Kok. 1965, s. 548 ja 556); yhdistetyt asiat 41/70–44/70, International Fruit Company ym. v. komissio, tuomio 13.5.1971 (Kok. 1971, s. 411, 16–22 kohta); asia 11/82, Piraiki-Patraiki v. komissio, tuomio 17.1.1985 (Kok. 1985, s. 207, 19 kohta) ja asia C-309/89, Codorniu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1853, Kok. Ep. XV, s. I-177, 21 ja 22 kohta).

59 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6–8 kohdassa mainittu asetus N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksilla N:o 1293/79, N:o 387/81 ja N:o 388/81, erityisesti sen 9 artikla ja liite II.

suoraan yksittäisille yrityksille; asetuksessa N:o 1785/81 vahvistetut peruskiintiöt vastasivat Manner-Ranskan osalta kiintiöitä, jotka Roquette Frères -yhtiö oli saanut molempia edeltäneitä 12 kuukauden jaksoja varten. Toisin kuin päivämäärää 1.7.1981 edeltäneenä aikana,[60] riidanalaisissa säännöksissä ei kuitenkaan käytetty enää konkreettisten yritysten vanhoja isoglukoosin tuotantomääriä isoglukoosin perusmäärien nimenomaisena laskentaperusteena,[61] vaan mainitun ajankohdan jälkeen kansallisten viranomaisten tehtävänä oli jakaa ne omalla alueellaan. Näiden perusmäärien osalta kyse oli vain yleisistä enimmäismääristä, joita sovellettiin sekä markkinoilla jo toimiviin isoglukoosintuottajiin että mahdollisiin uusiin markkinatoimijoihin, ja ne koskivat näin ollen kaikkia tuottajia yhtäläisesti.

53. 1.7.1981 lähtien säännöksiä ei tämän vuoksi enää osoitettu nimeltä Roquette Frères -yhtiölle eikä se enää erottautunut riidanalaisten säännösten osalta muista mahdollisista kantajista. Koska asia ei koskenut erikseen Roquette Frères -yhtiötä, sillä ei näin ollen ollut oikeutta nostaa EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaista kannetta riidanalaisten säännösten kumoamiseksi.[62]

c) Vähintäänkin perusteltu epäilys Roquette Frères -yhtiön asiavaltuudesta

54. Edellä esitetyn perusteella Roquette Frères -yhtiöllä ei ollut oikeutta nostaa kannetta riidanalaisten säännösten kumoamiseksi EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaisesti. Vaikka tehtäisiinkin se johtopäätös, että Roquette Frères -yhtiön kumoamiskanteet olisi otettava tutkittavaksi, olisi silti tarkasteltava, olisiko yhtiö *epäilemättä* voinut nostaa kanteen.[63]

55. Tässä yhteydessä merkitystä ei voi olla pelkästään mahdollisen kantajan subjektiivisella epäilyksellä. Muutoin valinta yhteisön tuomioistuimissa esitetyn kumoamiskanteen ja kansallisissa tuomioistuimissa nostetun

60 – Yrityksille jaettujen kiintiöiden laskennassa käytettiin perustana *ennen päivämäärää 1.7.1981* edeltäneenä aikana (1.7.1979–30.6.1980 ja 1.7.1980–30.6.1981) kunkin yrityksen tuotantoa ajanjaksolla 1.11.1978–30.4.1979.

61 – Nyt tarkasteltava asia eroaa tässä suhteessa esimerkiksi edellä alaviitteessä 33 mainitusta asiasta Nachi Europe (erityisesti tuomion 3 ja 39 kohta), jossa riidanalaisessa asetuksessa esitetyt laskelmat perustuivat yksinomaan asianomaisen yrityksen tai tämän kanssa yhteenliittymässä olevan yrityksen liiketietoihin; ks. tältä osin Japanista peräisin olevien kuulalaakerien, joiden suurin ulkohalkaisija on yli 30 millimetriä, tuonnissa asetuksella (ETY) N:o 1739/85 käyttöön otetun lopullisen polkumyyntitullin muuttamisesta 28 päivänä syyskuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2849/92 (EYVL L 286, s. 2) 6 ja 17 perustelukappale.

62 – Vastaavasti julkisasiamies Reischlin edellä alaviitteessä 48 mainitussa asiassa 242/81 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1982, s. 3233).

63 – Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 33 kohta ja edellä alaviitteessä 42 mainittu oikeuskäytäntö.

liitännäisen väitteen välillä olisi riippuvainen yksityisen oikeussubjektin esittämistä, objektiivisesti vain hyvin vaikeasti todennettavista väitteistä. Tällöin yksityinen oikeussubjekti voisi kyseenalaistaa käytännössä rajoituksetta yhteisön säädösten laillisuuden vielä jälkikäteen ja kiertää siten niiden lainvoiman.

56. Pikemminkin on tutkittava yksittäistapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella, oliko yksityisellä oikeussubjektilla *objektiivisesti katsottuna* perusteltua syytä epäillä esittämänsä kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamista. EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaiseen luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden asiavaltuuteen liittyvät objektiivisesti epävarmat seikat ovat siis merkityksellisiä.

57. Yhteisöjen tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn asianosaisten kannat eroavat myös tältä osin: Roquette Frères -yhtiö ja neuvosto katsovat, että on perusteltua epäillä yrityksen oikeutta nostaa kanne yhteisöjen tuomioistuimissa, kun taas komissio ja Ranskan hallitus ovat omaksuneet päinvastaisen näkökannan.

58. Nyt tarkasteltavana olevassa asiassa erityistä merkitystä on sillä, että yhteisöjen tuomioistuin on jo 30.9.1982 antamassaan tuomiossa todennut, että Roquette Frères -yhtiön asetuksesta N:o 1785/81, joka on ensimmäinen nyt tarkasteltavista riidanalaisista asetuksista, nostama kanne on jätettävä tutkimatta. [64] Tuomion perusteluissa rajoitutaan tosin yksinomaan yksityisen oikeussubjektin nostaman, asetuksessa N:o 1785/81 säädettyä isoglukoosin *tuotantomaksua* koskevan kanteen tutkittavaksi ottamisen arvioimiseen. [65] Samaa asiaa koskevassa ratkaisuehdotuksessaan julkisasiamies Reischl otti kuitenkin laajasti kantaa Roquette Frères -yhtiön kanteen tutkittavaksi ottamiseen ja katsoi, että se on jätettävä tutkimatta myös siltä osin kuin se voisi koskea tässä asiassa merkityksellistä isoglukoosin *tuotantokiintiöjärjestelmää.* [66]

59. Näiden olosuhteiden perusteella Roquette Frères -yhtiö saattoi olettaa, ettei sillä ole asiavaltuutta nostaa kannetta riidanalaisista säännöksistä. [67] Tällaisen näkemyksen on joka tapauksessa katsottava olevan puolustettavissa, sillä se vastaa yhteisöjen tuomioistuimen julkisasiamiehen käsitystä oikeuskysymyksessä, josta yhteisöjen tuomioistuin ei tuolloin antanut nimenomaisesti vastakkaista päätöstä.

64 – Asia 242/81, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 30.9.1982 (Kok. 1982, s. 3213, 9 ja 10 kohta).

65 – Edellä alaviitteessä 64 mainittu asia 242/81, tuomio 30.9.1982 (8 kohta). Kyseistä maksua koskevat yksityiskohdat on vahvistettu asetuksen N:o 1785/81 28 artiklassa.

66 – Edellä alaviitteessä 48 mainitussa asiassa 242/81 esitetty ratkaisuehdotus (Kok. 1982, s. 3233–3237).

67 – Tämä ei koske ainoastaan asetuksen N:o 1785/81 riidanalaisia säännöksiä vaan myös mahdollisia kanteita myöhemmin annetuista vastaavanlaisista säännöksistä, toisin sanoen nyt tarkasteltavana olevista asetuksista N:o 2038/1999, N:o 2073/2000, N:o 1260/2001, N:o 1745/2002 ja N:o 1739/2003, joihin voidaan soveltaa julkiasiamies Reischlin edellä alaviitteessä 48 mainitussa asiassa 242/81 esittämän ratkaisuehdotuksen huomautuksia (Kok. 1982, s. 3233–3237).

60. Tämä pätee varsinkin, kun riidanalaisten säännösten antamishetkellä ei ollut voimassa mitään muutakaan yhteisöjen tuomioistuimen antamaa vastakkaista oikeuskäytäntöä, jonka perusteella yritys olisi voinut varmasti luottaa siihen, että hänen riidanalaisista säännöksistä nostamansa kanne otettaisiin tutkittavaksi. [68] Päinvastoin yritys saattoi oikeutetusti olettaa vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella, että riidanalaiset säännökset sisältyivät asetuksiin, joiden säännökset pätivät yleisesti abstraktisti määriteltyihin henkilöryhmiin ja objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin ja joista yritys ei tämän vuoksi voinut nostaa kumoamiskannetta yhteisöjen tuomioistuimissa. [69]

61. Roquette Frères -yhtiön oli näin ollen perusteltua epäillä, ettei sillä ole asiavaltuutta nostaa kannetta riidanalaisista säännöksistä.

3. Välipäätelmä

62. Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen olisi vastattava seuraavasti: Société Roquette Frères -yhtiöllä ei ollut epäilyksettä oikeutta vaatia EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimissa asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohdan, asetuksen N:o 2073/2000 1 artiklan, asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 1745/2002 1 artiklan ja asetuksen N:o 1739/2003 1 artiklan kumoamista.

B *Toinen kysymys: isoglukoosin tuotannon perusmääriä koskevien yhteisön asetusten sisältämien eri säännösten pätevyys*

63. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan, ovatko riidanalaiset säännökset päteviä sikäli kuin niissä määritetään isoglukoosin tuotannon perusmäärät Manner-Ranskan osalta.

64. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin toteaa epäilevänsä riidanalaisten säännösten pätevyyttä siksi, että Manner-Ranskaa koskevat isoglukoosin tuotannon perusmäärät on laskettu mahdollisesti väärin yhteisötasolla, sillä laskennassa ei

68 – Roquette Frères -yhtiön tilannetta ei voida verrata varsinkaan sellaisen vientiyrityksen toimintaan, joka riitauttaa asetuksen, jolla otetaan käyttöön polkumyyntitulleja, joten esimerkiksi edellä alaviitteessä 33 mainitussa asiassa Nachi Europe annettua tuomiota (38 ja 39 kohta) ei voida soveltaa nyt tarkasteltavana olevaan asiaan (ks. tältä osin myös edellä alaviitteet 54 ja 61).

69 – Edellä alaviitteessä 33 mainittu asia Accrington Beef, tuomion 15 kohta; ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 37–53 kohdassa esitetyt huomautukset ja alaviitteessä 55 mainittu oikeuskäytäntö.

ole otettu huomioon isoglukoosia, jota on tuotettu kyseisessä jäsenvaltiossa 1.11.1978–30.4.1979 välituotteena, jota käytettiin muiden myyntiin tarkoitettujen tuotteiden jalostuksessa.

65. Väitetty virhe perustuu laskelmiin, jotka tehtiin, kun isoglukoosin kiintiöjärjestelmä otettiin ensimmäisen kerran käyttöön, ja se koskee näin ollen riidanalaisia säännöksiä edeltäviä säännöksiä. [70] Tämä virhe on kuitenkin säilynyt jatkossa, ja se koskee myös kaikkia nyt tarkasteltavia riidanalaisia säännöksiä, sillä alun perin vahvistetut kiintiöt on säilytetty myös myöhemmin yksittäisille jäsenvaltioille myönnettyjen perusmäärien muodossa.

66. Roquette Frères -yhtiö katsoo, että tällainen virhe on olemassa ja että tämän vuoksi riidanalaiset säännökset ovat pätemättömiä, kun taas kaikki muut yhteisöjen tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn asianosaiset katsovat, että riidanalaiset säännökset ovat päteviä.

70 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 6–8 kohdassa mainittu asetus N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksilla N:o 1293/79, N:o 387/81 ja N:o 388/81, erityisesti sen 9 artikla ja liite II.

1. Taustaa: tavallisen isoglukoosin ja rikastetun isoglukoosin tuotannossa välituotteena käytettävän isoglukoosin välinen ero

67. Teknisesti isoglukoosia saadaan glukoosisiirappia isomeroimalla. Yksinkertaisesti sanottuna sen makeutustehon ja kemiallisen koostumuksen perusteella voidaan erottaa kaksi isoglukoosin lopputuotetta, joita julkisasiamies Tesauro on kuvaillut osuvasti käsitteillä "tavallinen isoglukoosi" ja "rikastettu isoglukoosi". [71] Viimeksi mainitun tuotteen valmistuksessa isoglukoosia saadaan myös välituotteena.

68. Kun glukoosisiirappi isomeroidaan kerran, saadaan *tavallista isoglukoosia*; tämä liuos muodostuu lähes samassa suhteessa glukoosi- ja fruktoosimolekyyleistä, ja se muistuttaa kemialliselta koostumukseltaan ja makeutusteholtaan nestesokeria. [72] Sitä käytetään markkinoilla nestesokerin suoraan korvaavana tuotteena. Roquette Frères -yhtiö myy tällaista tuotetta sen itse antamien tietojen mukaan kauppanimellä "Méliose".

71 – Julkisasiamies Tesauron asiassa C-210/90, Roquette Frères, tuomio 13.2.1992 (Kok. 1992, s. I-731), 13.12.1991 esittämä ratkaisuehdotus (2 ja 3 kohta).

72 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomio 13.2.1992 (3 kohta) ja julkisasiamies Tesauron samassa asiassa esittämä ratkaisuehdotus (2 kohta).

69. Tavalliseen isoglukoosiin verrattuna *rikastetun isoglukoosin* fruktoosipitoisuus on selvästi korkeampi, [73] ja sillä on tämän vuoksi selvästi suurempi makeutusteho. Roquette Frères -yhtiö on antamiensa tietojen mukaan valmistanut aiemmin tällaista tuotetta ja myynyt sitä kauppanimellä "Lévulose". Rikastettua isoglukoosia valmistettaessa fruktoosi- ja glukoosimolekyylit erotetaan toisistaan ensimmäisen isomerointiprosessin jälkeen useissa peräkkäisissä jaksoissa, minkä jälkeen glukoosimolekyylit isomeroidaan uudelleen. [74] Jokaisen tällaisen menettelyn tuloksena syntyy – välituotteena – uudelleen isoglukoosia, jota ei kuitenkaan saateta markkinoille sellaisenaan, vaan sitä käytetään jatkokäsittelyssä rikastetun isoglukoosin tuottamiseen.

70. Isoglukoosin tuotantokiintiöjärjestelmä kattaa paitsi isoglukoosin, joka saatetaan tosiasiallisesti markkinoille, myös isoglukoosin, jota käytetään välituotteena eli tuotteena, jota käytetään muiden myyntiin tarkoitetun tuotteiden jalostuksessa ja joka häviää tuotantoprosessin päätteeksi. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut näin toisessa Roquette Frères -yhtiötä koskevassa asiassa 13.2.1992 antamassaan tuomiossa. [75] Lisäksi se on todennut, että "sellaisen glukoosisiirapin toistuvissa isomerointiprosesseissa, jonka fruktoosipitoisuus on kuivapainosta määritettynä ensimmäisen isomerointiprosessin jälkeen vähintään 10 prosenttia, syntyy isoglukoosia, johon sovelletaan asetuksessa N:o 1785/81 säädettyä kiintiöjärjestelmää, mikäli lopputuotteen fruktoosipitoisuus kasvaa näiden peräkkäisten isomerointiprosessien seurauksena". [76]

71. Sillä, että myös yksistään välituotteena syntyvä isoglukoosi lasketaan mukaan kulloisenkin valmistajan kiintiöön, halutaan välttää tehokkaasti ylijäämät sokerimarkkinoilla. Lisäksi näin pyritään välttämään kilpailun vääristymistä, eikä yksistään isoglukoosin ja sokerin välillä vaan myös isoglukoosintuottajien kesken; on tärkeää säilyttää "tasapaino", jonka yhteisön lainsäätäjä on halunnut luoda eri makeutusainevalmistajien välille. [77] Samaan tapaan kuin sokeriin sovelletaan yhteisen markkinajärjestelyn mukaisia kiintiöitä tekemättä eroa väli- ja lopputuotteiden välillä, yhdenvertaisen kohtelun vuoksi myös isoglukoosikiintiöitä on sovellettava samalla lailla. [78]

73 – Roquette Frères -yhtiön antamien tietojen mukaan kyse voi olla jopa puhtaasta, kiteytetystä fruktoosista.

74 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomio 13.2.1992 (4 kohta) ja julkisasiamies Tesauron samassa asiassa esittämä ratkaisuehdotus (2 kohta). Seuraavien isomerointiprosessien perustana on käytetty puhtaan glukoosin sijasta osittain myös glukoosin ja fruktoosin seosta; ks. mainitun tuomion 5 kohta.

75 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomio 13.2.1992 (38 kohta ja tuomiolauselman 3 kohta).

76 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomio 13.2.1992 (34 kohta ja tuomiolauselman 2 kohta).

77 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomio 13.2.1992 (33 kohta luettuna yhdessä 25 kohdan kanssa).

78 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomio 13.2.1992 (33 kohta luettuna yhdessä 36 kohdan kanssa).

2. Riidanalaisissa säännöksissä ei ole tehty ilmeistä virhettä isoglukoosin tuotannon perusmäärien vahvistamisen osalta

72. Riidanalaisten säännösten pätevyyden arvioinnissa tuomioistuin rajoittuu tarkastelemaan, onko yhteisön lainsäätäjä tehnyt ilmeisen virheen tai käyttänyt väärin harkintavaltaa tai onko se ylittänyt selkeästi harkintavaltansa rajat. [79] Yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamisen osalta, esimerkiksi sokerialalla, tuomioistuimelta edellytetään monisyisen taloudellisen tilanteen sekä taloudellisten, poliittisten ja sosiaalisten päätösten arviointia. [80] Sen harkintavalta ei koske ainoastaan annettavien säännösten luonnetta ja ulottuvuutta vaan tietyssä laajuudessa myös toimen perustana olevien seikkojen toteamista. [81]

73. Neuvoston väitetty laskuvirhe perustuu riidanalaisia säännöksiä edeltäviin säännöksiin, ja virheen vaikutukset ulottuvat myös myöhemmin annettuihin riidanalaisiin säännöksiin. Tämän vuoksi on tutkittava ensin, onko riidanalaisia säännöksiä edeltävissä säännöksissä ilmeinen virhe ja onko tällä mahdollisella virheellä ollut ratkaiseva vaikutus nyt tarkasteltavien riidanalaisten säännösten antamiseen. Jos vastaus on myöntävä, nämä säännökset on todettava pätemättömiksi.

a) Ei ilmeistä virhettä edeltävien säännösten antamisessa

74. Asetukseen N:o 1293/79 perustuvissa riidanalaisia säännöksiä edeltävissä säännöksissä [82] isoglukoosikiintiön määrää koskevan säännöksen keskeisenä perusteena oli kunkin valmistajan oma tuotanto viiteajanjaksolla 1.11.1978–30.4.1979; lisäksi on otettava huomioon yksittäisten yritysten vuosittainen tekninen tuotantokapasiteetti. [83]

75. Kuten jälkeenpäin ilmeni, neuvostolla oli ollut käytettävissään laskentaperustana vain viiteajanjaksoa koskevat tiedot, joista ei

79 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia 138/79, tuomio 29.10.1980 (25 kohta) ja asia C-287/97, Eridania, tuomio 6.7.2000 (Kok. 2000, s. I-5409, 49 kohta).

80 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 5 mainittu asia 138/79, tuomion 25 kohta ja edellä alaviitteessä 79 mainitussa asiassa Eridania, tuomion 48 kohta, tuomio 29.10.1980; lisäksi yhdistetyt asiat C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04, ABNA ym., tuomio 6.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10423, 69 kohta) ja asia C-310/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7285, 96 kohta).

81 – Edellä alaviitteessä 5 mainittu asia 138/79, tuomion 25 kohta ja edellä alaviitteessä 79 mainittu asia, Eridania, tuomion 48 kohta; ks. myös asia C-285/94, Italia v. komissio, tuomio 25.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3519, 23 kohta) ja edellä alaviitteessä 80 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 121 kohta.

82 – Asetuksen N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1293/79 ja myöhemmin asetuksilla N:o 387/81 ja N:o 388/81, 9 artikla luettuna yhdessä sen liitteen II kanssa.

83 – Asetuksen N:o 1293/79 seitsemäs perustelukappale ja asetuksen N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1293/79, 9 artiklan 1–3 kohta.

käynyt ilmi Roquette Frères -yhtiön vain välituotteena valmistamaa isoglukoosia. Kunkin valmistajan tuotannon ja kapasiteetin huomioon ottamiseksi täysimääräisesti ja kiintiöjärjestelmän päämäärän ja tavoitteen saavuttamiseksi tällainen välituote olisi pitänyt ottaa määrällisesti huomioon asiassa C-210/90 [84] 13.2.1992 annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla. Tarkasteltaessa asiaa näin jälkikäteen neuvosto on tehnyt tältä osin virheen asetuksessa N:o 1293/79 määrittäessään voimassa olevia isoglukoosikiintiöitä Roquette Frères -yhtiön osalta.

76. Tutkittaessa sitä, oliko kyse kuitenkaan *ilmeisestä* virheestä, on arvioitava kaikkia tähän yksittäistapaukseen liittyviä olosuhteita. Tällöin on tutkittava, olisiko pätevä arvioija voinut ja olisiko hänen pitänyt todeta helposti jo neuvoston päätöksentekohetkellä, että tuotantomäärät oli laskettu virheellisesti.

77. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa on merkityksellistä, että Roquette Frères -yhtiön kapasiteettia ja tuotantoa viiteajanjaksolla koskevat tiedot on saatu itse yritykseltä. Laskelmissa on otettu huomioon yhtäältä tiedot, jotka Roquette Frères -yhtiö on itse antanut tuotantokapasiteetistaan, ja toisaalta Ranskan alueellaan harjoitetusta isoglukoosintuotannosta antamat kuukausittaiset ilmoitukset, [85] jotka perustuvat Roquette Frères -yhtiön antamiin tietoihin.

78. Suunniteltua kiintiöjärjestelmää koskevien lähtötietojen osalta neuvosto oli oikeutettu nojautumaan harkintavaltansa rajoissa [86] tietoihin, jotka asianomaiset yritykset olivat itse antaneet.

79. Asetuksen N:o 1293/79 antamishetkellä neuvostolla ei ollut myöskään objektiivisesti katsottuna mitään syytä epäillä näiden tietojen oikeellisuutta, etenkin kun kiintiöiden jaon osalta asianomaisen yrityksen edun mukaista oli, ettei se ilmoita tuotantomääriään ja kapasiteettiaan pienemmiksi kuin ne todellisuudessa olivat.

84 – Edellä alaviitteessä 7 mainittu asia C-210/90, tuomion 38 kohta ja tuomiolauselman 3 kohta; ks. tältä osin myös tämän ratkaisuehdotuksen 70 kohta.
Tässä yhteydessä on viitattava myös vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan tulkinnalla, jonka yhteisöjen tuomioistuin EY 234 artiklassa sille annettua toimivaltaa käyttäen antaa yhteisön oikeussäännölle, selvennetään ja täsmennetään kyseisen oikeussäännön merkitystä ja ulottuvuutta niin, että yhteisöjen tuomioistuimen tulkinnasta ilmenee, miten tätä oikeussääntöä täytyy tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa *sen voimaantulosta lähtien* (ks. etenkin asia 61/79, Denkavit italiana, tuomio 27.3.1980 (Kok. 1980, s. 1205, Kok. Ep. V, s. 149, 16 kohta); asia C-453/00, Kühne & Heitz, tuomio 13.1.2004 (Kok. 2004, s. I-837, 21 kohta); asia C-402/03, Skov ja Bilka, tuomio 10.1.2006 (Kok. 2006, s. I-199, 50 kohta) ja yhdistetyt asiat C-290/05 ja C-333/05, Nádasdi ym., tuomio 5.10.2006 (Kok. 2006, s. I-10115, 62 kohta).

85 – Isoglukoosia koskevista jäsenvaltioiden ilmoituksista 30 päivänä kesäkuuta 1977 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1471/77 (EYVL L 162, s. 13) 1 artiklan mukaan jäsenvaltiot olivat velvoitettuja antamaan tällaisen ilmoituksen.

86 – Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 72 kohta ja edellä alaviitteessä 81 mainittu oikeuskäytäntö.

80. Toisin kuin Roquette Frères -yhtiö väittää, asianomaiset yritykset olisivat voineet ja niiden olisi pitänyt tietää jo kyseisenä ajankohtana, että niiden ilmoittamissa tiedoissa on otettava huomioon paitsi markkinoille tosiasiallisesti saatettu isoglukoosi myös välituotteena syntyvä isoglukoosi. Asiaa koskevissa yhteisön säädöksissä ei tehdä eroa lopputuotteena myytävän isoglukoosin ja pelkästään välituotteena syntyvän isoglukoosin välillä, mikä olisi oikeuttanut valmistajan näkökulmasta sen, että se antaa määrälliset tiedot ainoastaan tosiasiallisesti markkinoille saattamistaan lopputuotteista muttei välituotteista.

81. Yhteismarkkinoiden isoglukoosimäärien rajoittamista koskevien yhteisön säädösten keskeisenä lähtökohtana ei ollut tuolloin, sen enempää kuin nykyäänkään, yhteismarkkinoilla myytävän glukoosin määrä vaan yhteismarkkinoilla tuotettavan isoglukoosin määrä. Näin ollen esimerkiksi jo ennen isoglukoosin *kiintiöjärjestelmän* käyttöönottoa asetuksen N:o 1111/77 [87] 9 artiklassa vahvistettu *maksujärjestelmä* sidottiin isoglukoosin tuotantoon eikä sen markkinoille saattamiseen. Myös ilmoitukset, jotka jäsenvaltioiden oli määrä antaa komissiolle asetuksen N:o 1471/77 1 artiklan mukaisesti, koskivat aina tiettynä kuukautena tuotettuja määriä.

87 – Asetus N:o 1111/77, sellaisena kuin se on alkuperäisessä muodossaan.

82. Edellä esitetyillä perusteilla päättelen, ettei neuvosto tehnyt *ilmeistä* virhettä antaessaan riidanalaisia säännöksiä edeltäneet säännökset, kun se nojautui kiintiöitä laskiessaan Roquette Frères -yhtiön itse antamiin tietoihin sen kapasiteetista ja tuotantomääristä isoglukoosin alalla.

b) Ei ratkaisevaa vaikutusta riidanalaisiin säännöksiin

83. Vaikka oletettaisiin, että edeltäneissä säännöksissä olisi tehty ilmeinen virhe, olisi silti tutkittava, onko tällaisella virheellä ratkaiseva vaikutus myöhemmin annettuihin riidanalaisiin säännöksiin. Tältä osin on otettava huomioon seuraavaa:

84. On totta, että 1.7.1981 alkaen Manner-Ranskaa koskevat isoglukoosin peruskiintiöt vastasivat useiden vuosien ajan kiintiöitä, jotka oli osoitettu suoraan Roquette Frères -yhtiölle molempina edeltäneinä 12 kuukauden ajanjaksoina. Toisin kuin päivämäärää 1.7.1981 edeltäneenä aikana, sen enempää

asetuksessa N:o 1785/81 kuin muissakaan riidanalaisissa säännöksissä yritysten konkreettista isoglukoosintuotantoa ei enää käytetty jäsenvaltioille osoitettujen isoglukoosin perusmäärien nimenomaisena laskentaperustana. [88]

85. Asetuksen N:o 1785/81 johdanto-osan mukaan uuden 1.7.1981 voimaan tulleen sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn käyttöönoton yhteydessä yhteisön lainsäätäjä kiinnitti jälleen huomiota rakenteelliseen ylijäämään, joka oli tyypillistä yhteisön makeutusainetilanteelle. [89] Sokeri- ja isoglukoosialan tuotantokiintiöjärjestelmää oli määrä muuttaa muun muassa siten, että otetaan huomioon viimeaikainen kehitys. [90]

86. Kaikki nämä seikat tukevat sitä näkemystä, että monilla eri tekijöillä oli vaikutusta 1.7.1981 voimaan tulleiden isoglukoosin tuotannon perusmäärien määrittämisessä, ja neuvosto otti ne huomioon arvioinnissaan. Sitä vastoin ei ole riittävästi todisteita sille, että neuvosto olisi asetusta N:o 1785/81 antaessaan pitänyt ohjenuoranaan yksinomaisesti – tai ainakaan ratkaisevasti – yksittäisten yritysten edeltävien ajanjaksojen konkreettista isoglukoosin tuotantomäärää.

87. Näin ollen ei voida todeta epäilyksettä, että neuvoston edeltävien säännösten antamisen yhteydessä mahdollisesti tekemällä arviointivirheellä olisi ratkaisevia vaikutuksia ensimmäisessä riidanalaisessa säännöksessä, asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdassa, vahvistettuihin isoglukoosin tuotannon perusmääriin.

88. Tämä koskee varsinkin myöhemmin annettujen asetusten riidanalaisia säännöksiä. Ensinnäkin niitä annettaessa edeltävistä säännöksistä oli kulunut pitkä aika, yli 20 vuotta. [91] Toisaalta yhteisö oli tällä välin tehnyt kansainvälisiä sitoumuksia, [92] joilla saattoi olla vaikutuksia jo asetuksessa N:o 2038/1999 [93] vahvistettuihin isoglukoosin tuotannon perusmääriin ja joilla oli kiistatta vaikutuksia myöhemmin.

88 – Edeltävissä säännöksissä tilanne oli sitä vastoin vielä näin; ks. tältä osin asetuksen N:o 1111/77, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1293/79, 9 artiklan 1–3 kohta ja asetuksen N:o 1293/79 seitsemäs perustelukappale.

89 – Asetuksen N:o 1785/81 toinen perustelukappale.

90 – Asetuksen N:o 1785/81 11 perustelukappale.

91 – Asetus N:o 1293/79 annettiin 25.6.1979 ja asetus N:o 2038/1999 taas 13.9.1999.

92 – Tällä tarkoitetaan edellä alaviitteessä 25 mainittua maatalousopimusta.

93 – Ks. asetuksen N:o 2038/1999 13 ja 16 perustelukappale.

89. Tätä taustaa vasten en näe riittävästi todisteita sille, että neuvoston aiemmin mahdollisesti tekemällä arviointivirheellä olisi ratkaiseva vaikutus riidanalaisiin säännöksiin. Näin ollen ei ole myöskään mitään syytä todeta näitä säännöksiä pätemättömiksi.

3. Välipäätelmä:

90. Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen olisi näin ollen vastattava seuraavasti:

Toisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelussa ei ilmennyt mitään seikkoja, joilla voisi olla vaikutusta asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohdan, asetuksen N:o 2073/2000 1 artiklan, asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 1745/2002 1 artiklan ja asetuksen N:o 1739/2003 1 artiklan pätevyyteen sikäli kuin niissä määritetään isoglukoosin tuotannon perusmäärät Manner-Ranskan osalta.

## VI Ratkaisuehdotus

91. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Cour administrative d'appel de Douain kysymyksiin seuraavasti:

1) Société Roquette Frères -yhtiöllä ei ollut epäilyksettä oikeutta vaatia EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimissa asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohdan, asetuksen N:o 2073/2000 1 artiklan, asetuksen N:o 1260/2001

11 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 1745/2002 1 artiklan ja asetuksen N:o 1739/2003 1 artiklan kumoamista.

2) Toisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelussa ei ilmennyt mitään seikkoja, joilla voisi olla vaikutusta asetuksen N:o 1785/81 24 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 2038/1999 27 artiklan 3 kohdan, asetuksen N:o 2073/2000 1 artiklan, asetuksen N:o 1260/2001 11 artiklan 2 kohdan, asetuksen N:o 1745/2002 1 artiklan ja asetuksen N:o 1739/2003 1 artiklan pätevyyteen sikäli kuin niissä määritetään isoglukoosin tuotannon perusmäärät Manner-Ranskan osalta.