JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
10 päivänä toukokuuta 2001 [1]

1. Sianliha-ala on yksi Tanskan maatalouden ylpeydenaiheista sekä tuotteiden laadun että viennin yhteydessä saavutettujen markkinaosuuksien vuoksi. Siankasvattaja Nygård arvostelee kuitenkin tiettyä alan lainsäädännön erityispiirrettä. Nygårdilla oli aluksi Tanskassa oma teurastamo omaa tuotantoaan varten, mutta vuodesta 1993 alkaen hän on muuttanut liiketoimintaansa siten, että hän vie eläviä eläimiä Saksan ja Alankomaiden markkinoille, ja vienti käsittää noin 25 000 sikaa vuodessa.

2. Nygård nimittäin vastustaa sitä, että hänen Tanskassa harjoittamastaan viennistä peritään Svineafgiftsfondenin (sikamaksurahasto; jäljempänä rahasto) hyväksi tietty maksu. Rahasto on erottamaton osa julkishallintoa, mutta sitä hallinnoi osuusteurastamojen yhteisjärjestö Danske Slagterier. Rahaston perustana on 13.6.1990 annettu Lov om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om markedsordninger for landbrugsvarer nro 414 (maataloustuotteiden markkinajärjestelyjä koskevien Euroopan yhteisön asetusten soveltamista koskeva laki).

3. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan maatalousministeri voi

”vahvistaa sääntöjä, jotka koskevat maksujen maksamista Tanskassa valmistettavista maataloustuotteista ja samojen maksujen maksamista vastaavista Tanskaan tuoduista tuotteista sekä sitä, miltä osin nämä maksut on palautettava sellaisten maataloustuotteiden osalta, joita käytetään teollisten tuotteiden valmistamisessa. Maksut menevät kullakin maksujen kohteena olevalla alalla perustettavaan rahastoon”.

Lain 6 §:n 3 momentin mukaan

”maatalousministeri vahvistaa yksityiskohtaisemmat säännöt edellä 1 ja

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 momentissa mainittujen maksujen suorittamisesta".

4. Tämän 13.6.1990 annetun lain nro 414 7 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Rahastojen varat käytetään myynninedistämisen, tutkimuksen ja erilaisten kokeilujen, tuotekehittelyn, neuvonnan, koulutuksen sekä sairauksien ehkäisemisen, torjunnan ja valvonnan rahoittamiseen samoin kuin muihin sellaisiin toimenpiteisiin, joihin maatalousministeri antaa luvan. Varoja on myös osoitettava niiden käytön valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut varat on käytettävä niillä aloilla, joilta ne on peritty."

5. Maatalousministeri teki 30.1.1992 päätöksen nro 74, joka perustui 13.6.1990 annettuun lakiin nro 414 ja jonka nojalla Nygårdin viennistä määrättiin perittäväksi maksu. Päätöksessä määrätään muun muassa seuraavaa:

"1 §

1. Tuotantomaksu peritään jokaisesta Tanskassa tuotetusta siasta, mukaan lukien emakot, karjut, porsaat ja juottoporsaat, joka kasvatetaan ja teurastetaan Tanskassa ja joka viranomaisen suorittamassa tarkastuksessa todetaan ihmisravinnoksi kelpaavaksi. Maksu peritään myös yksityiskäyttöön teurastetuista sioista.

2. Maksun määrä on 7 Tanskan kruunua (DKK) jokaista sellaista sikaa kohden, jonka teuraspaino on enintään 100 kg, ja 17,50 DKK jokaista sellaista sikaa kohden, jonka teuraspaino on yli 100 kg.

— —

2 §

1. Teurastamoissa vientiä varten teurastettavan sian osalta teurastamon on perittävä 1 §:ssä tarkoitettu maksu teuraaksi luovuttajalta ja ilmoitettava viikoittain — — Svineafgiftsfondenille edellisen viikon aikana teurastettujen ja ihmisravinnoksi hyväksyttyjen sikojen määrä kummassakin painoluokassa sekä suoritettava rahastolle näin perityt maksut.

2. Yksityisissä teurastamoissa teurastettujen sikojen osalta teurastamon on maksettava 1 §:ssä tarkoitettu maksu Svineafgiftsfondenille — — viimeistään kahden viikon kuluessa teurastusajankohdasta. Valvova eläinlääkäri antaa maksua koske-

van asiakirjan ja ilmoittaa viipymättä tarkastustodistuksen antamisen jälkeen rahastolle kussakin painoluokassa teurastettujen sikojen määrän.

3 §

1. Kunkin Tanskassa kasvatetun ja elävänä viedyn sian, mukaan lukien emakot, karjut, porsaat ja juottoporsaat, osalta viejän on maksettava maksu, jonka määrä on 7 DKK jokaista sellaista sikaa kohden, jonka elopaino on enintään 120 kg, ja 17,50 DKK jokaista sellaista sikaa kohden, jonka elopaino on yli 120 kg.

2. Viejän on ilmoitettava kahden viikon kuluessa vientitapahtumasta Svineafgiftsfondenille — — viennistä ja täsmennettävä kumpaankin painoryhmään kuuluneiden sikojen määrät sekä suoritettava rahastolle näin perityt maksut."

6. Tästä maksujärjestelmästä, jonka avulla kerätään varoja Tanskan sianliha-alan tuotteiden edistämiseksi, on annettu komissiolle valtiontukena tieto EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan (josta on tullut EY 88 artikla) mukaisesti ja komissio on hyväksynyt toimenpiteen.

7. Koska Nygård kieltäytyi maksamasta hänelle määrättyä, 30.1.1992 tehdyn päätöksen nro 74 3 §:n 1 momentilla käyttöönotettua maksua ajanjaksolta 1.8.1992—1.7.1993, häntä vastaan nostettiin kanne Retten i Skjernissä (Skjernin alioikeus) (Tanska). Tämä hylkäsi Nygårdin perustelut, joiden mukaan kyseisen maksun periminen oli ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, sekä määräsi Nygårdin maksamaan 101 776,37 DKK korkoineen.

8. Nygård on hakenut tuomioon muutosta Vestre Landsretissä toistaen alemmassa oikeusasteessa esittämänsä perustelut. Hän väittää pääasiallisesti, että vaadittua maksua on tarkasteltava vientitullia vaikutukseltaan vastaavana maksuna, joka on kielletty EY:n perustamissopimuksen 9 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 23 artikla) sekä sitä seuraavissa artikloissa, ja toissijaisesti, että jollei kyseistä maksua katsota vaikutukseltaan vastaavaksi maksuksi, kyseessä on EY:n perustamissopimuksen 95 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 90 artikla) kielletty syrjivä sisäinen vero tai maksu. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tätä 95 artiklaa sovelletaan sekä tuonti- että vientituotteisiin. [2]

9. Nygård puolustaa näkökantaa, jonka mukaan se, että riidanalainen maksu kuu-

2 — Asia 51/74, Van der Hulst, tuomio 23.1.1975 (Kok. 1975, s. 79, 34 ja 35 kohta; Kok. Ep. II, s. 437); asia 46/76, Bauhuis, tuomio 25.1.1977 (Kok. 1977, s. 5, 25 kohta; Kok. Ep. III, s. 279) ja asia 142/77, Larsen ja Kjerulff, tuomio 29.6.1978 (Kok. 1978, s. 1543, 20—27 kohta; Kok. Ep. IV, s. 147).

luu komission hyväksymään tukijärjestelmään, ei voi tehdä tämän maksun perimisestä laillista.

10. Vestre Landsret on päättänyt hyväksyä Nygårdin vaatimuksen, jota rahasto vastustaa ja jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimelle on esitettävä ennakkoratkaisukysymys, ei sen tähden, että Vestre Landsretin mukaan kyseisen maksun määrittely olisi epäselvä yhteisön oikeuden kannalta, sillä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on sen mukaan päinvastoin kaikki tarvittavat tiedot, jotta se voisi itse suorittaa tämän määrittelyn, mutta siitä syystä, ettei yhteisöjen tuomioistuinta ole aikaisemmin pyydetty selvittämään, voiko kansallinen tuomioistuin poistaa yhteisön oikeuden vastaisena kokonaan tai osittain maksun, joka kuuluu sellaisella komission antamalla päätöksellä hyväksyttyyn tukijärjestelmään, jonka laittomuudesta voi ainoastaan yhteisöjen tuomioistuin päättää.

11. Vestre Landsret on näin ollen esittänyt seuraavat kysymykset:

"1) Onko EY:n perustamissopimuksen 9, 12 ja 16 artiklaa tai EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaa tulkittava siten, että ensiksi mainitut määräykset tai viimeksi mainittu määräys estävät sen, että jäsenvaltion julkisoikeudellinen toimielin perii tuotantomaksua sioista, jotka on tuotettu kyseisessä jäsenvaltiossa ja jotka viedään elävinä toiseen jäsenvaltioon, kun

— vastaava maksu peritään jokaisesta kyseisessä jäsenvaltiossa tuotetusta siasta, joka myydään teurastettavaksi kotimaan markkinoilla,

— yksityiskohtaisemmat säännöt maksun suuruuden laskemisesta eivät aikaansaa erilaista kohtelua näiden kahden tuoteryhmän välillä, koska 'punnitun teuraspainon' ja "elopainon' välisen keskimääräisen eron on katsottava tulevan kompensoiduksi vahvistettaessa eri 'painoluokkia' teurastettuja ja vastaavasti eläviä sikoja varten, mutta

— maksu vaaditaan kotimaan markkinoilla teurastettavaksi myydystä siasta sitä teurastamoon toimitettaessa, mutta maasta elävänä vietävästä siasta viennin yhteydessä,

— maksu kannetaan ensimmäisessä tapauksessa tuottajalta, mutta jälkimmäisessä tapauksessa maastaviejältä siitä riippumatta, onko tämä samalla tuottaja, ja

— maksua ei peritä kotimarkkinoilla elävinä myytävistä sioista, sekä

— osa maksun tuotosta jaetaan sellaisten toimintojen kesken, jotka luonteensa ja välittömän tarkoituksensa puolesta liittyvät sikojen alkutuotantoon jäsenvaltiossa ja siten koituvat myös maasta vietävien sikojen hyväksi, kun taas toinen osa maksun tuotosta jaetaan sellaisten toimintojen kesken, jotka luonteensa ja välittömän tarkoituksensa puolesta liittyvät yksinomaan sikojen teurastukseen ja jatkojalostukseen jäsenvaltiossa sekä kotimaassa alkutuotteista jalostamalla saatujen tuotteiden myynnin edistämiseen kotimaan markkinoilla ja vientimarkkinoilla, jolloin toiminnot eivät koidu maasta vietävien sikojen hyväksi?

2. Jos kysymykseen 1 vastataan myöntävästi, yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään selvittämään, vaikuttaako vastaukseen jollakin tavoin se, että maksujärjestelmästä on EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti annettu tieto EY:n komissiolle, joka on hyväksynyt sen sallittuna valtiontukena?"

12. Näiden kysymysten ja niiden yhteydessä maksujärjestelmästä annettujen tietojen tarkastelemisen perusteella voidaan päätellä, että kansallinen tuomioistuin on täysin tietoinen yhteisöjen tuomioistuimen arviointimenetelmästä tämän selvittäessä kansallisen maksun luokittelemista perustamissopimuksen 9 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä 95 artiklan valossa.

13. Kansallinen tuomioistuin nimittäin antaa runsaasti tietoja, jotka koskevat maksun soveltamisalaa, laskentamenetelmää ja kantamistapaa, maksun käyttötarkoitusta elimessä, joka sitä kerää, eri maksuvelvollisten siitä mahdollisesti saamia etuja kyseisen käyttötarkoituksen myötä, ja nämä ovat juuri niitä seikkoja, joita yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt merkityksellisinä arvioidessaan tiettyä kansallista maksua perustamissopimuksessa määrättyjen kieltojen valossa.

14. Pääasian asianosaiset ja Tanskan hallitus ovat katsoneet, että on hyödyllistä toimittaa yhteisöjen tuomioistuimelle näitä samoja seikkoja koskevia selvennyksiä, täsmennyksiä ja oikaisuja. Tarkoitukseni ei ole millään tavoin kiistää näiden tietojen paikkansapitävyyttä, mutta mielestäni ne eivät vaikuta ratkaisevilta yhteisöjen tuomioistuimen suorittaman arvioinnin kannalta, sillä yhteisöjen tuomioistuin tutkii asiaa periaatteellisella tasolla.

15. Jos kansallinen tuomioistuin on määritellyt huolellisesti sellaisen maksun ominaispiirteet, jonka osalta se haluaa tiedustella, onko kyseinen maksu yhteisön oikeu-

den mukainen, yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välinen toimivallanjako, josta määrätään EY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa (josta on tullut EY 234 artikla), edellyttää, että yhteisöjen tuomioistuin esittää ratkaisunsa niiden seikkojen valossa, joita kansallinen tuomioistuin pitää ennalta annettuina. [3]

16. Pääasian asianosaiset voivat halutessaan kiistää kansallisen tuomioistuimen ratkaisun turvautumalla käytettävissä oleviin muutoksenhakukeinoihin. Yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan ole oikea paikka tästä asiasta kiistelemiselle.

17. Edellä esittämäni toteamuksen jälkeen siirryn suoraan tutkimaan ensimmäistä kysymystä. Tältä osin komission esittämät huomautukset ovat erittäin kiinnostavia ja arvokkaita, sillä vaikka vaikutukseltaan vastaavia maksuja ja sisäisiä maksuja koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö on runsasta, komission huomautuksissa tuodaan esiin tuomiot, joita on annettu asioissa, joissa tosiasiallinen tilanne on ollut samankaltainen kuin nyt tarkasteltavassa Tanskan maksujärjestelmässä.

3 — Ks. erityisesti asia 104/77, Öhlschläger, tuomio 16.3.1978 (Kok. 1978, s. 791, 14 kohta) ja asia C-379/98, Preussen Elektra, tuomio 13.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2094, 40 kohta).

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

18. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sama maksu ei voi perustamissopimusta sovellettaessa olla samanaikaisesti vaikutukseltaan vastaava maksu ja valtion sisäisten maksujen järjestelmään kuuluva maksu. [4]

19. Vaikutukseltaan vastaavien maksujen kielto on yhteisön sisäisessä kaupankäynnissä ehdoton sekä tuonnin että viennin yhteydessä, mikä tarkoittaa sitä, että periminen on yksiselitteisesti kielletty, kun taas sisäisten maksujen perintäkielto koskee vain maksun sellaista osaa, joka tekee maksusta syrjivän tai suojaavan. Tästä syystä on aiheellista aluksi tarkastella, onko nyt käsiteltävässä asiassa kyse viennin yhteydessä sovellettavasta vaikutukseltaan vastaavasta maksusta.

20. On ensinnäkin muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu seuraavaa:

"Kotimaisille tai ulkomaisille tavaroille yksipuolisesti asetettu vero tai maksu, jonka perusteena on valtion rajan ylittäminen, on perustamissopimuksen 9, 12, 13

4 — Ks. esim. yhdistetyt asiat 2/69 ja 3/69, Brachfeld ja Chougol, tuomio 1.7.1969 (Kok. s. 211, 18—20 kohta; Kok. Ep. I, s. 397) ja asia 94/74, IGAV, tuomio 18.6.1975 (Kok. 699, 13 kohta).

ja 16 artiklassa tarkoitettu vaikutukseltaan vastaava maksu, jos se ei ole varsinainen tulli; asia on näin riippumatta veron tai maksun määrän vähäisyydestä, nimikkeestä ja kantamistavasta, vaikka sitä ei kanneta valtion hyväksi, vaikka sillä ei ole mitään syrjivää tai suojaavaa vaikutusta ja vaikka tuote, josta maksu kannetaan, ei kilpaile kotimaisten tuotteiden kanssa." [5]

21. Vaikutukseltaan vastaavan maksun edellä esitettyä määritelmää on hieman täsmennettävä, koska siinä pidetään olennaisena sitä seikkaa, että maksun periminen tapahtuu rajan ylittämisen yhteydessä. Muuten perimisajankohta saa suuremman merkityksen kuin itse maksun peruste ja perustamissopimuksen 95 artiklan soveltamisala jää hyvin suppeaksi.

22. Tästä syystä samassa tuomiossa täsmennetään, että

"tässä suhteessa 95 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen määräyksistä seuraa, että vaikutukseltaan vastaavan maksun käsitteeseen eivät kuulu maksut, jotka valtion sisällä määrätään samoin edellytyksin samanlaisille tai verrattavissa oleville kotimaisille tuotteille tai jotka, jos tällaisia tuotteita ei ole, joka tapauksessa ovat yleisiä sisäisiä maksuja, tai joilla pyritään tasoittamaan tällaiset sisäiset maksut perustamissopimuksessa määrätyissä rajoissa". [6]

Toisaalta 31.5.1979 [7] annetussa tuomiossa määritellään yksityiskohtaisesti edellytykset, joiden täyttyessä maksu ei kuulu perustamissopimuksen 9 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen vaan 95 artiklan soveltamisalaan. Jotta tuontituotteesta perittävä maksu voi kuulua yleiseen valtion sisäisten maksujen järjestelmään, sen on tuomion mukaan kohdistuttava samalla tavoin kotimaiseen tuotteeseen ja samanlaiseen maahantuotuun tuotteeseen samassa kaupan pitämisen vaiheessa ja maksun perusteen on myös oltava kummankin tuotteen osalta sama. [8]

23. Jos riidanalaista maksua tarkastellaan pelkästään näissä tuomioissa esitettyjen arviointiperusteiden valossa, voidaan todeta ainoastaan, että maksun luokitteleminen ei ole aivan yksinkertaista. Vaikuttaa nimittäin siltä, että vaikka viennin yhteydessä peritty maksu on sidoksissa maksuun, joka peritään Tanskan markkinoilla teurastukseen luovutetuista sioista, ja vaikka voidaankin katsoa, että Tanskassa on yleinen sianliha-alan sisäisten maksujen järjestelmä, ei ole itsestäänselvää, että kyseinen järjestelmä koskee samalla tavoin sekä vientituotteita että kotimaan kulutukseen tai kotimaassa suoritettavaan jalostukseen tarkoitettuja tuotteita.

5 — Asia 24/68, komissio v. Italia, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 1.7.1969 (Kok. 1969, s. 193, 9 kohta; Kok. Ep. I, s. 387).

6 — Ks. 11 kohta.

7 — Asia 132/78, Denkavit Loire (Kok. 1979, s. 1923).

8 — Ks. 8 kohta.

24. Tanskassa teurastettaviksi luovutetuista sioista peritään maksu vain, jos ne todetaan teurastuksen jälkeen ruhoina ihmisravinnoksi kelpaaviksi, kun taas vientiin suunnatuista sioista peritään järjestelmällisesti maksu riippumatta siitä, onko ne tarkoitus teurastaa vai ei, ja jos ne teurastetaan, ilman että ihmisravinnoksi kelpuuttamista koskevan arviointiperusteen pitäisi täyttyä.

25. Tanskan toimijoiden harjoittamassa sikojen myynnissä ei maksua peritä, ellei ostaja aio teurastuttaa ostamiaan sikoja. Jos taas siat myydään viennin yhteydessä, maksu peritään siitä riippumatta, aikooko ostaja käyttää maasta vietävät siat teurastukseen, lihotukseen vai jalostukseen.

26. Jos teuraaksi myyminen tapahtuu Tanskassa, maksun suorittaa tuottaja, kun taas viennin yhteydessä maksusta vastaa viejä siitä riippumatta, onko hän tuottaja vai ei.

27. On näin ollen pohdittava, ovatko nämä eroavaisuudet, joihin Nygård vetoaa, riittäviä, jotta voitaisiin päätellä, että maasta vietävistä sioista perittävä maksu kuuluu vain näennäisesti yleiseen sisäisten maksujen järjestelmään ja että kyse on oikeastaan vaikutukseltaan vastaavasta maksusta.

28. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä on löydettävissä yksiselitteinen vastaus tähän hankalaan kysymykseen. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin todennut 10.3.1981 antamassaan tuomiossa [9], että kansalliseen maksuun, joka peritään vientikarjasta silloin, kun se toimitetaan elävänä vietäväksi, ei sovelleta vientitullia vaikutukseltaan vastaavaa maksua koskevaa kieltoa, jos maksua kannetaan järjestelmällisesti ja samoin perustein myös eläimistä, jotka luovutetaan teurastettaviksi mutta joita ei viedä maasta.

29. Yhteisöjen tuomioistuin on tullut tähän tulokseen todettuaan, että siitä riippumatta, miltä asia muodollisesti näyttää, teurastuksen yhteydessä perittävä maksu on samanlainen kuin viennin yhteydessä perittävä maksu, koska molemmissa tilanteissa maksu kannetaan poistettaessa eläimiä maan karjakannasta.

30. Vastaava lähestymistapa on vakiintunut yhteisöjen tuomioistuimen muissakin tuomioissa, joissa ulkoisten seikkojen sijaan pidetään ratkaisevana taloudellisia olosuhteita, kun määritetään, onko kaupanpitämisvaihe, jossa maksu kannetaan, sama silloin, kun on kyse kotimaan alueella valmistetuista tuotteista tai siellä kulutet-

9 — Yhdistetyt asiat 36/80 ja 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association ym. (Kok. 1981, s. 735, 23 kohta; Kok. Ep. VI, s. 29).

taviksi tarkoitetuista tuotteista ja tuonti- tai vientituotteista. [10]

31. Jos siis katsotaan Tanskassa sovellettavan maksun koskevan kaikkia sikoja samassa kaupan pitämisen vaiheessa, muiden Nygårdin esittämien seikkojen perusteella ei voida olla luokittelematta maksua sisäiseksi maksuksi.

32. Tanskan lainsäädäntö ei ole syrjivä maksun määrän osalta. Tämä määrä perustuu eläimen painoluokkaan ja tässä yhteydessä tasataan elävinä vietyjen eläinten osalta väistämätön ero elävän eläimen ja ruhon välillä.

33. Nygård väittää kuitenkin joutuneensa syrjinnän kohteeksi, koska hän vie paljon kevyitä eläimiä, jotka lihotetaan viennin jälkeen, kun taas useimmissa tapauksissa Tanskassa teurastetut eläimet painavat paljon enemmän. Tämä erilainen kohtelu perustuu kuitenkin kyseisen henkilön liiketaloudellisiin valintoihin eikä siihen, että Tanskan lainsäädännön mukainen järjestelmä olisi tahallisesti syrjivä, koska mielestäni ei voida edellyttää, että Tanskan järjestelmässä otettaisiin käyttöön moninkertainen määrä painoluokkia maksua varten sen varmistamiseksi, että kohtelu on täysin samanlaista perittäessä maksua painon perusteella, maksuvelvollisten toimijoiden liiketaloudellisista valinnoista riippumatta.

34. On luonnollisesti valitettavaa, että Nygårdin viemistä sioista peritään myöhemmin tuontijäsenvaltiossa teurastuksen yhteydessä vastaavanlainen maksu, mutta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy selkeästi ja täysin loogisesti ilmi, ettei tällaista maksua oteta huomioon luokiteltaessa kyseiseltä henkilöltä Tanskassa perittävää maksua. [11]

35. Saman taloudellisiin olosuhteisiin perustuvan lähestymistavan, jota yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on noudatettu, mukaisesti maksun kantaminen kohdistuu aina tuottajaan, koska siitä riippumatta, mikä toimija on säännösten mukaan velvollinen suorittamaan maksun, kotimaiseen karjaan kuuluvan eläimen tai, pääasian asianosaisten muotoilemaa ilmaisua käyttäen, alkutuotannosta peräisin olevan eläimen luovutushinnassa otetaan huomioon maksu, jota sovelletaan kyseiseen ryhmään.

36. Ennen kuin vaikutukseltaan vastaavan maksun mahdollisuus hylätään, on kuitenkin varmistettava vielä yksi asia. Yhteisöjen

10 — Yhdistetyt asiat C-149/91 ja C-150/91, Sanders Adour ja Guyomarc'h Orthez Nutrition animale (Kok. 1992, s. I-3899, 22 kohta) ja asia C-213/96, Outokumpu, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1777, 25 kohta).

11 — Em. asiat Van der Hulst, tuomion 34 ja 35 kohta; Bauhuis, tuomion 25 kohta ja Larsen ja Kjerulff, tuomion 20—27 kohta.

tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan maksu on luokiteltava vaikutukseltaan vastaavaksi maksuksi, vaikka sillä näennäisesti olisi kaikki sisäisen maksun ominaispiirteet, jos sen kotimaiselle tuotannolle aiheuttamat kustannukset tasataan kokonaisuudessaan ilman, että tuonti- tai vientituotteiden yhteydessä tapahtuu vastaavanlaista tasaamista.

37. Yhteisöjen tuomioistuimen 2.8.1993 antaman tuomion [12] mukaan kustannusten tasaamista koskevan arviointiperusteen on katsottava tarkoittavan sitä, että viiteajanjakson aikana on tarkistettava, vastaavatko kotimaisista tuotteista kokonaisuudessaan perittävät maksut ja näihin tuotteisiin yksinomaisesti kohdistuvat etuudet rahallisesti toisiaan.

38. Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen esittämien seikkojen perusteella rahaston toiminta, jota kyseisellä maksulla rahoitetaan, hyödyttää osittain alkutuotantoa eli elävien sikojen vientiä. Mikään ei näin ollen enää estä viennin yhteydessä esiintyvän, vaikutukseltaan vastaavan maksun mahdollisuuden lopullista poissulkemista.

39. Vaikka nyt tarkasteltavaa maksua onkin pidettävä sisäisenä maksuna, tämä ei tarkoita sitä, etteikö sen kantamista voitaisi arvostella yhteisön oikeuden kannalta, sillä perustamissopimuksen 95 artiklassa nimenomaan kielletään sisäiset maksut, joilla on syrjivä vaikutus tuontituotteisiin tai — kuten edellä esitettiin yhteisöjen tuomioistuimen asiaa tulkinneen — vientituotteisiin.

40. Syrjintä voi olla eriasteista. Se voi olla ilmeistä, jos tuonti- tai vientituotteisiin sovellettava maksu on suurempi kuin kotimaisiin tai kotimaan markkinoille tarkoitettuihin tuotteisiin sovellettava maksu, ja se voi olla vähemmän näkyvää, kun kyseessä on maksuvelvollisten hyväksi tapahtuva tasaaminen. Syrjintä on kuitenkin kaikissa muodoissaan kiellettyä.

41. Kansallisen tuomioistuimen esittämän kysymyksen kohteena olevan Tanskan maksun osalta syrjinnästä voisi olla kyse nimenomaan kustannusten tasaamisen yhteydessä.

42. Ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjen tietojen mukaan rahasto, johon maksut kerätään, käyttää 40 prosenttia varoistaan alkutuotantoa eli Tanskassa kasvatettuja sikoja koskevaan toimintaan ja 60 prosenttia toimintaan, joka liittyy teurastukseen, tanskalaisten teurastamojen toimittamien ruhojen jalostukseen sekä sianlihan ja

12 — Asia C-266/91, CELBI (Kok. 1993, s. I-4337, 19 kohta).

Tanskassa teurastetuista sioista valmistettujen jalosteiden myynnin edistämiseen niin kotimaan markkinoilla kuin viennin yhteydessä.

43. Jos tämä jakautuminen on rahaston ja Tanskan hallituksen väitteistä huolimatta todenmukainen, ei voida kiistää, etteikö eläviä sikoja vieviin maksuvelvollisiin kohdistuisi syrjintää.

44. Vaikka vientiin suunnatuista sioista ja Tanskassa teurastetuista sioista määrätään samansuuruinen maksu, yli puolet tästä maksusta saatavasta tuotosta käytetään sellaiseen toimintaan, joka ei määritelmänsä mukaan mitenkään voi hyödyttää elävien sikojen vientiä.

45. Koska perustamissopimuksen 95 artiklalla on välittömiä oikeusvaikutuksia, kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on soveltaa artiklaa ei niinkään vastustaakseen maksun kantamista elävänä vietävistä sioista vaan poistaakseen syrjinnän, joka kohdistuu näihin, sillä vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, ja päinvastoin kuin vaikutukseltaan vastaavien maksujen osalta, syrjivän sisäisen maksun vaikutuksena ei ole se, että maksun kantaminen yksinkertaisesti kielletäisiin.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

46. Jos tarkastellaan rahaston, Tanskan hallituksen ja komission esittämiä huomautuksia, toinen kysymys ei vaikuttaisi aiheuttavan todellisia ongelmia. Huomautuksista käy ilmi selkeä yksimielisyys sen suhteen, että se seikka, että nyt tarkasteltavan kaltainen kansallinen maksu kuuluu komission perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisesti hyväksymään tukijärjestelmään, ei estä kansallista tuomioistuinta toteamasta, että kyseisen maksun kantaminen on yhteisön oikeuden vastaista, ja kieltämästä maksun kantamista kokonaan tai osittain.

47. Komissio tarkastelee yhteisöjen tuomioistuimen asiassa komissio vastaan Italia 21.5.1980 antamaa tuomiota [13] ja esittää, että kyseisessä tuomiossa todetaan, että "perustamissopimuksen yleisestä rakenteesta käy ilmi, että tämä [perustamissopimuksen 93 artiklan mukainen] menettely ei saa koskaan johtaa sellaiseen tulokseen, joka olisi vastoin perustamissopimuksen erityisiä määräyksiä, jotka koskevat esi-

13 — Asia 73/79, tuomion 11 kohta (Kok. 1980, s. 1533).

merkiksi sisäisiä maksuja", ja päättelee, että "se seikka, että komissio on mahdollisesti hyväksynyt tietyn tukijärjestelmän, jota rahoitetaan maksuilla, ei estä sitä, etteikö kyse olisi 95 artiklan rikkomisesta näiden maksujen vuoksi".

48. Olen täysin samaa mieltä. Kun taloudellisen toimijan oikeus olla maksamatta vaikutukseltaan vastaavaa maksua tai syrjivää sisäistä maksua perustuu suoraan perustamissopimukseen, on vaikea kuvitella, miten komissio voisi evätä toimijalta tämän oikeuden sillä perusteella, että maksu kuuluu sen yleisesti hyväksymään tukijärjestelmään. Perustamissopimuksen 93 artiklassa ei millään tavoin anneta komissiolle oikeutta rajoittaa perustamissopimuksen 9 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tai 95 artiklan vaikutuksia.

49. On näin ollen vastattava kansalliselle tuomioistuimelle, että kun on kyse vaikutukseltaan vastaavan maksun tai syrjivän sisäisen maksun hyväksyttävyydestä yhteisön oikeuden kannalta, merkitystä ei itse asiassa ole sillä, kuuluuko kyseinen maksu komissiolle ilmoitettuun ja tämän hyväksymään tukijärjestelmään perustamissopimuksen 93 artiklan mukaisesti.

50. Onko tämä tyhjentävä vastaus kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen? En ole vakuuttunut, että näin olisi.

51. Jos komission antamalla hyväksynnällä ei ole merkitystä maksun hyväksyttävyyden kannalta, onko komission hyväksyntä merkityksetön myös kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan nähden?

52. Jos kansallisen tuomioistuimen tarkasteltavana on vaikutukseltaan vastaava maksu tai sisäinen maksu, saako se toisin sanoen estää maksun soveltamisen, vaikka se näin tehdessään estää tukijärjestelmän hyväksymistä koskevan komission päätöksen vaikutukset kansallisen oikeusjärjestelmän osalta, kun päätöksessä hyväksytään yleinen maksujärjestelmä ja sen rahoittaminen kyseisen maksun kantamisella? Eikö kansallinen tuomioistuin näin toimiessaan välttämättä tee samanlaista ratkaisua kuin jos se toteaisi komission päätöksen pätemättömäksi? Voiko kansallinen tuomioistuin tehdä näin, kun tarkastellaan asiassa Foto-Frost annettua tuomiota? [14]

53. Kysymystä on aiheellista pohtia. Kysymys syntyy tosin vain, jos tukijärjestelmän hyväksymistä koskeva komission päätös koskee myös järjestelmän rahoittamista. Nyt tarkasteltavassa asiassa näin on Tanskan hallituksen mukaan, joka viittaa tässä yhteydessä komissiolta saamaansa 28.10.1991 päivättyyn kirjeeseen [SG (91)D/20129], ja kansallisen tuomioistuimen kysymys perustuu juuri tällaiseen tilanteeseen.

54. Kysymys on todellakin uusi, sillä vaikka olemassa on runsaasti oikeus-

14 — Asia 314/85, tuomio 22.10.1987 (Kok. 1987, s. 4199; Kok. Ep. IX, s. 235).

käytäntöä toisaalta EY:n perustamissopimuksen 9 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä 95 artiklan ja toisaalta EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 87 artikla) ja sitä seuraavien artiklojen välisistä suhteista, oikeuskäytännöstä ei käy ilmi tilannetta, jossa vaikutukseltaan vastaavan maksun tai sisäisen maksun kantaminen olisi komission 93 artiklan mukaisesti antamassa päätöksessä nimenomaisesti ollut hyväksytty osana tiettyä tukijärjestelmää.

55. Oikeuskäytännössä vain vahvistetaan kanta, jonka mukaan sama maksu voi samanaikaisesti kuulua sekä perustamissopimuksen 9 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tai 95 artiklan soveltamisalaan että perustamissopimuksen 92 artiklassa tarkoitettuun tukijärjestelmään, ja sitä voidaan näin ollen arvioida kummaltakin kannalta.

56. Kansallinen tuomioistuin ei kuitenkaan suoraan totea komission päätöstä pätemättömäksi, vaan se kumoaa kansallisen säädöksen tai päätöksen tai ainakin estää tämän vaikutukset joko kokonaisuudessaan, jos kyse on vaikutukseltaan vastaavasta maksusta, tai osittain, jos kyse on perustamissopimuksen 95 artiklassa tarkoitetusta sisäisestä maksusta. Tämän tehdäkseen sen on kuitenkin ylitettävä estettä merkitsevä hyväksyntä, joka on annettu perustamissopimuksen 93 artiklan nojalla ja joka perustuu siihen, että komissio pitää tiettyä toimenpidettä yhteismarkkinoille soveltuvana. Kansallinen tuomioistuin poistaa komission jäsenvaltiolle antaman hyväksynnän vaikutuksen eli mahdollisuuden kantaa tietty maksu tietyn toiminnan rahoittamiseksi. Se ei voi tehdä tätä tietoisesti, kun otetaan huomioon yhteisön oikeuden ensisijaisuus, joka koskee kiistatta myös komission päätöksiä, ellei se katso, että komissio on ylittänyt toimivaltansa kyseistä päätöstä tehdessään.

57. Juuri edellä mainitussa asiassa Foto-Frost annetussa tuomiossa kuitenkin katsotaan, että yhteisön toimielinten toimet oletetaan lähtökohtaisesti päteviksi, jotta pätemättömyydestä päättäminen kuuluisi yksinomaan yhteisöjen tuomioistuimelle.

58. Onko olemassa ero kahden tilanteen välillä, joista ensimmäisessä kansallinen tuomioistuin epäilee sellaisen komission päätöksen pätevyyttä, jossa hyväksytään tuen maksamisen lisäksi sen rahoitusmuoto, ja joista toisessa kansallinen tuomioistuin pohtii komission sellaisen päätöksen pätevyyttä, jossa edellytetään tullin kantamista jälkikäteen? Asiassa Foto-Frost annetussa tuomiossa kysymys ratkaistiin jälkimmäisen tilanteen osalta; eikö tätä ratkaisua pidä soveltaa ensimmäiseenkin tilanteeseen? Mielestäni on turhaa väittää, että kansallisen tuomioistuimen on voitava olla välittämättä komission antamasta hyväksynnästä tarkasteltavan kaltaisessa tapauksessa, jossa taloudellinen toimija vetoaa välittömiä oikeusvaikutuksia aikaansaavaan perustamissopimuksen artiklaan. Tällöin olisi nimittäin myös myönnettävä, että kun yksittäinen henkilö riitauttaa kansallisen toimenpiteen, jolla sovelletaan asetusta, ja väittää asetuksen olevan yhteisön oikeuden yleisten oikeusperiaatteiden vastainen, tuomioistuimen olisi voitava itse todeta kyseinen asetus pätemättömäksi. Toisin olisi vain, jos katsottaisiin, että perustamissopimuksen 95 artiklalla annettuja oikeuksia pidetään

enemmän suojelemisen arvoisina kuin yhteisön oikeuden yleisiä oikeusperiaatteita, mitä olisi vaikea kuvitella.

59. Jäljelle jää näin ollen kaksi tapaa ratkaista asia.

60. Voidaan katsoa, että edellä mainitussa asiassa Foto-Frost annettua tuomiota on sovellettava hyvin suppeasti, jolloin nyt tarkasteltavan kaltaisessa tilanteessa, jossa kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen suoraan ottamaan kantaa tietyn johdetun oikeuden säädöksen tai toimen pätevyyteen, kyseinen tuomioistuin ei ole velvollinen saattamaan asiaa yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi voidakseen tosiasiallisesti estää kyseisen säädöksen tai toimen vaikutukset.

61. Voidaan toisaalta myös katsoa, että edellä mainitussa asiassa Foto-Frost annetussa tuomiossa esitetyt perusteet evätä kansalliselta tuomioistuimelta toimivalta todeta johdetun oikeuden säädös tai toimi pätemättömäksi soveltuu myös nyt tarkasteltavaan tilanteeseen, sillä sen toteaminen, että yhteisön oikeutta rikotaan kansallisella maksulla, aiheuttaa välttämättä vähintään implisiittisesti sen, että komission perustamissopimuksen 95 artiklan mukaisessa menettelyssä maksun kantamiselle antama hyväksyntä todetaan laittomaksi.

62. Ensimmäisen vaihtoehdon etuna on, että siinä ei velvoiteta kansallista tuomioistuinta saattamaan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi asioita, joiden ratkaisu vaikuttaa lähes itsestäänselvältä tai jopa on sitä, kuten nyt tarkasteltavassa asiassa.

63. Sen huomattavana haittana on sitä vastoin, että kyse on kuvitteellisesta tilanteesta, koska siinä toimitaan kuin kansallisen tuomioistuimen ratkaistavana oleva kysymys ei mitenkään liittyisi yhteisön säädösten tai toimien pätevyyttä koskevaan kysymykseen.

64. Tämän vuoksi kannatan itse toista vaihtoehtoa, joka on jyrkkä mutta yhdenmukainen edellä mainitussa asiassa Foto-Frost annetun tuomion ja sen perusteiden kanssa ja on täysin kansallisten tuomioistuinten ymmärrettävissä, mistä on osoituksena se seikka, että vaikka tanskalainen tuomioistuin oli jo ratkaissut ensimmäisen kysymyksensä, se esitti kysymykset yhteisöjen tuomioistuimelle, koska se tiesi, mitä vaikutuksia toisella kysymyksellä saattoi olla.

65. Ratkaisussa on kuitenkin hyvät puolensa, joita pidän olennaisen tärkeinä, sillä sen avulla vältetään ongelmat, joita ennemmin tai myöhemmin esiintyisi, jos toimivalta tutkia tiettyyn valtiontukijärjestelmään sisältyvän yksittäisen osatekijän hyväksyttävyyttä perustamissopimuksen valossa kuuluisi jollekin muulle tuomioistuimelle kuin sellaiselle, joka on toimivaltainen päättämään komission tällaisen järjestelmän yhteydessä jäsenvaltiolle antaman hyväksynnän pätevyydestä.

Ratkaisuehdotus

66. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että Vestre Landsretin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin vastataan seuraavasti:

1) EY:n perustamissopimuksen 9 ja 12 artiklaa (joista on muutettuina tullut EY 23 ja EY 25 artikla) sekä EY:n perustamissopimuksen 16 artiklaa (kumottu Amsterdamin sopimuksella) on tulkittava siten, että tulleja vaikutukseltaan vastaavien maksujen kielto ei koske maksua, jota julkisoikeudellinen elin kantaa tietyssä jäsenvaltiossa kasvatetuista sioista, jotka myydään teuraaksi kotimaan markkinoilla tai elävinä muihin jäsenvaltioihin vietäviksi, jos maksu on molemmissa tapauksissa sama ja maksusta saatava tuotto jaetaan sellaisten toimintojen kesken, jotka eivät koidu yksinomaan kotimaan markkinoille tarkoitettujen sikojen vaan myös elävinä muihin jäsenvaltioihin vietävien sikojen kaupan pitämisen hyväksi.

Tietyssä jäsenvaltiossa kasvatetuista sioista, jotka myydään teuraaksi kotimaan markkinoilla tai elävinä muihin jäsenvaltioihin vietäviksi, kannettavaan maksuun sovelletaan EY:n perustamissopimuksen 95 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 90 artikla) määrättyä syrjinnän kieltoa, kun maksusta saatavan tuoton käyttötavasta johtuen maksu rasittaa enemmän muihin jäsenvaltioihin elävinä vietävien sikojen kaupan pitämistä kuin kyseisessä jäsenvaltiossa teuraaksi myytävien sikojen kaupan pitämistä.

2) Sillä seikalla, että kansallinen maksu kuuluu komission valtiontukia koskevien sääntöjen mukaisesti hyväksymään tukijärjestelmään, ei ole merkitystä sovellettaessa perustamissopimuksen 9 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa sekä 95 artiklassa määrättyjä kieltoja kyseiseen maksuun. Jos kansallinen tuomioistuin katsoo, että jotain näistä kielloista sovelletaan tällä tavoin hyväksyttyyn maksuun, sen tehtävänä on sitä vastoin pyytää EY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa (josta on tullut EY 234 artikla) määrätyn menettelyn mukaisesti yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko tällaisen kiellon soveltaminen perusteltua.