UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

21 päivänä heinäkuuta 2011 *

Asiassa C-150/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka tribunal de première instance de Bruxelles (Belgia) on esittänyt 5.3.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.3.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Bureau d'intervention et de restitution belge

vastaan

Beneo-Orafti SA,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot sekä tuomarit K. Schiemann, C. Toader, A. Prechal (esittelevä tuomari) ja E. Jarašiūnas,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Fülöp,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.1.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

– Beneo-Orafti SA, edustajinaan advocaat D. De Keuster ja Rechtsanwalt C. Pitschas,

– Belgian hallitus, asiamiehenään J.-C. Halleux, avustajinaan avocat E. Grégoire ja avocat J. Mariani,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Bouquet ja P. Rossi,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.3.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön sokerialan väliaikaisesta rakenneuudistusjärjestelmästä ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 320/2006 (EUVL L 58, s. 42) 2 artiklan 6 alakohdan ja 3 artiklan tulkintaa, sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistukseen liittyvistä siirtymätoimenpiteistä

ja asetusten (EY) N:o 1265/2001 ja (EY) N:o 314/2002 muuttamisesta 27.3.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 493/2006 (EUVL L 89, s. 11) 9 artiklan tulkintaa, neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä kiintiön ulkopuolisen tuotannon osalta sokerialalla 29.6.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 967/2006 (EUVL L 176, s. 22) 4 artiklan tulkintaa, asetuksen (EY) N:o 320/2006 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 27.6.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 968/2006 (EUVL L 176, s. 32) 26 ja 27 artiklan tulkintaa sekä ne bis in idem -periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty kahdessa sellaisessa asiassa, joissa asianosaisina ovat yhtäältä Bureau d'intervention et de restitution belge (jäljempänä BIRB) ja toisaalta Beneo-Orafti SA (jäljempänä Beneo-Orafti) ja jotka koskevat yhtäältä rakenneuudistustuen maksamista takaisin ja toisaalta ylijäämämaksun maksamista kiintiön ulkopuolisesta sokerintuotannosta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Sokerialan yhteinen markkinajärjestely

3 Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 (EUVL L 58, s. 1) 1 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”[Sokerialan yhteisellä markkinajärjestelyllä säänneltyjen] tuotteiden markkinointivuosi alkaa 1 päivänä lokakuuta ja päättyy seuraavan vuoden 30 päivänä syyskuuta.

Markkinointivuosi 2006/2007 alkaa kuitenkin 1 päivänä heinäkuuta 2006 ja päättyy 30 päivänä syyskuuta 2007.”

4 Kyseisen asetuksen 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Kiintiön myöntäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Liitteessä III vahvistetaan sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantokiintiöt kansallisella tai alueellisella tasolla.

2. Jäsenvaltioiden on myönnettävä kiintiö kullekin alueelleen sijoittautuneelle sokeria, isoglukoosia tai inuliinisiirappia tuottavalle yritykselle, joka on hyväksytty 17 artiklan mukaisesti.

_ _”

5 Kyseisen asetuksen 3 luku, jonka otsikko on ”Kiintiön ulkopuolinen tuotanto”, sisältää asetuksen 12–15 artiklan.

6 Asetuksen N:o 318/2006 12 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Sokeri, isoglukoosi tai inuliinisiirappi, jota tuotetaan jonakin markkinointivuonna 7 artiklassa tarkoitetun kiintiön ulkopuolella, voidaan:

a) käyttää tiettyjen 13 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuotantoon;

b) siirtää seuraavan markkinointivuoden kiintiötuotantoon 14 artiklan mukaisesti;

c) käyttää syrjäisimpien alueiden erityistä hankintajärjestelmää varten – –;

tai

d) viedä 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti vahvistetun määrällisen rajoituksen puitteissa ja perustamissopimuksen 300 artiklan mukaisesti tehtyjen sopimusten sitoumuksia noudattaen.

Muihin määriin sovelletaan 15 artiklassa tarkoitettua ylijäämämaksua.”

7 Asetuksen N:o 318/2006 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Ylijäämämaksu”, säädetään seuraavaa:

”1. Ylijäämämaksu peritään seuraavien tuotteiden määristä:

a) minä tahansa markkinointivuonna tuotettu ylijäämäsokeri, -isoglukoosi ja -inuliinisiirappi lukuun ottamatta seuraavan markkinointivuoden tuotantokiintiöön siirrettyjä – – tai 12 artiklan c ja d alakohdassa tarkoitettuja määriä;

– –

2. Ylijäämämaksu vahvistetaan – – riittävän korkealle tasolle, jotta estetään 1 kohdassa tarkoitettujen määrien kasaantuminen.

– –”

8 Asetuksen N:o 493/2006 johdanto-osan 10 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Asetuksen – – N:o 318/2006 1 artiklan 2 kohdassa määritellään markkinointivuoden kestoksi 1 päivän lokakuuta ja 30 päivän syyskuuta välinen ajanjakso. [Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19.6.2001 annetussa neuvoston] asetuksessa (EY) N:o 1260/2001 [(EYVL L 178, s. 1)] vahvistettu markkinointivuosi 2005/2006 päättyy kuitenkin 30 päivänä kesäkuuta 2006. Sen vuoksi markkinointivuosi 2006/2007 on vahvistettu alkamaan 1 päivänä heinäkuuta 2006 ja päättymään 30 päivänä syyskuuta 2007, eli se kestää 15 kuukautta. Kyseisen markkinointivuoden kiintiöitä ja perinteistä hankintatarvetta puhdistusta varten olisi syytä korottaa ylimääräisten kolmen kuukauden huomioon ottamiseksi, sillä kiintiöt ja hankintatarpeet on aiemmin vahvistettu ja tullaan kyseisen markkinointivuoden jälkeen jälleen vahvistamaan 12 kuukaudelle; määrät olisi vahvistettava ottaen huomioon edellisten ja seuraavien markkinointivuosien määrät. Siirtymäkauden kiintiöiden olisi katettava markkinointivuoden 2006/2007 alun sokerintuotanto, joka saadaan ennen 1 päivää tammikuuta 2006 kylvetyistä juurikkaista.”

9 Asetuksen N:o 493/2006 9 artiklan, jonka otsikko on ”Siirtymäkauden kiintiöt”, 3 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”3. Jäsenvaltioille myönnetään markkinointivuodeksi 2006/2007 liitteessä II olevassa C osassa esitetyn mukaisesti siirtymäkauden inuliinisiirappikiintiö, jonka suuruus on 80 180 tonnia kuiva-ainetta sokeri/isoglukoosiekvivalenttina ilmoitettuna.

4. Edellä 1, 2 ja 3 kohdassa säädettyihin siirtymäkauden kiintiöihin

a) ei sovelleta asetuksen – – N:o 320/2006 11 artiklan 2 kohdassa säädettyä väliaikaista rakenneuudistusmaksua;

b) ei voi saada asetuksessa – – N:o 320/2006 säädettyjä tukia.”

10 Asetuksen N:o 967/2006 3 artiklan, jonka otsikko on ”Määrä”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen –– N:o 318/2006 15 artiklassa säädetty ylijäämämaksu on 500 euroa tonnilta.”

11 Asetuksen N:o 967/2006 4 artiklan, jonka otsikko on ”Ylijäämä, johon sovelletaan ylijäämämaksua”, 1 kohdassa todetaan seuraavaa:

”Ylijäämämaksu peritään valmistajalta määrältä, jonka valmistaja tuottaa markkinointivuoden tuotantokiintiönsä ulkopuolella.

Ylijäämämaksua ei kuitenkaan peritä 1 kohdassa tarkoitetuista määristä, jotka:

a) on toimitettu jalostajalle ennen seuraavan markkinointivuoden 30 päivää marraskuuta käytettäviksi liitteessä tarkoitettujen tuotteiden valmistukseen;

b) on siirretty asetuksen –– N:o 318/2006 14 artiklan mukaisesti ja jotka sokerin ollessa kyseessä valmistaja on varastoinut asianomaisen markkinointivuoden viimeiseen päivään saakka;

c) on toimitettu ennen seuraavan markkinointivuoden 31 päivää joulukuuta –– syrjäisimpien alueiden erityisessä hankintajärjestelmässä;

d) on viety ennen seuraavan markkinointivuoden 31 päivää joulukuuta vientitodistuksen perusteella;

e) on hävitetty tai jotka ovat pilaantuneet lopullisesti asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen tunnustamissa olosuhteissa."

Euroopan unionin sokerialan väliaikainen rakenneuudistusjärjestelmä

12 Asetuksen N:o 320/2006 johdanto-osan ensimmäisessä ja viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"(1) Yhteisössä ja kansainvälisellä tasolla tapahtuneen kehityksen vuoksi yhteisön sokerialalla on rakenteellisia ongelmia, jotka voivat uhata vakavasti sen kilpailukykyä ja jopa koko alan elinkelpoisuutta. Näitä ongelmia ei pystytä ratkaisemaan tehokkaasti turvautumalla sokerin yhteisessä markkinajärjestelyssä säädettyihin markkinoiden hallinnointikeinoihin. Jotta yhteisön sokerintuotantoa ja -kauppaa koskeva järjestelmä saataisiin vastaamaan kansainvälisiä vaatimuksia ja jotta alan kilpailukyky voitaisiin tulevaisuudessa varmistaa, on tarpeen käynnistää perusteellinen rakenneuudistusprosessi, joka johtaa kannattamattoman tuotantokapasiteetin merkittävään vähentämiseen yhteisössä. Yhteisön sokeriteollisuuden rakenneuudistusta varten olisi sen vuoksi luotava erillinen ja itsenäinen väliaikainen järjestelmä, joka on ennakkoedellytys toimivan uuden yhteisen markkinajärjestelyn täytäntöön panemiseksi sokerialalla. Kiintiöitä olisi tässä järjestelmässä alennettava tavalla, jossa otetaan huomioon yhteisön sokeriteollisuuden, sokerijuurikkaan, sokeriruo'on ja juurisikurin viljelijöiden sekä kuluttajien oikeutetut edut.

– –

(5) Olisi otettava käyttöön merkittävä taloudellinen kannustin, jota olisi tarjottava tuottamattomimmille sokeriyrityksille riittävän rakenneuudistustuen muodossa, jotta ne saataisiin luopumaan kiintiötuotannostaan. Tätä varten olisi otettava käyttöön rakenneuudistustuki, joka kannustaa luopumaan sokerin kiintiötuotannosta ja kyseisistä kiintiöistä niin, että samalla voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon sellaisten sosiaalisten ja ympäristöä koskevien sitoumusten noudattaminen, jotka liittyvät tuotannosta luopumiseen. Tuen olisi oltava käytettävissä neljänä markkinointivuonna, ja sen tarkoituksena on alentaa tuotantoa riittävästi, jotta yhteisön markkinatilanne saadaan tasapainoon."

13 Mainitun asetuksen 2 artiklassa, jonka otsikko on "Määritelmät", säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan

– –

6) 'kiintiöllä' kaikkia sokerin, isoglukoosin ja inuliisisiirapin tuotannossa käytettyjä kiintiöitä, jotka on myönnetty yritykselle – – asetuksen – – N:o 318/2006 7 artiklan 2 kohdan, 8 artiklan 1 kohdan, 9 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä 11 artiklan mukaisesti."

14 Asetuksen N:o 320/2006 3 artiklassa, jonka otsikko on "Rakenneuudistustuki", säädetään seuraavaa:

"1. Kaikki sokeria, isoglukoosia tai inuliinisiirappia tuottavat yritykset, joille on myönnetty kiintiö viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2006, ovat oikeutettuja rakenneuudistustukeen, jota maksetaan sellaista kiintiötonnia kohden, josta on luovuttu, edellyttäen, että markkinointivuonna 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 tai 2009/2010 yritys

– –

b) luopuu kiintiöstä, jonka se on myöntänyt yhdelle tai useammalle tehtaistaan, purkaa osittain kyseisten tehtaiden tuotantovälineet eikä käytä kyseisten tehtaiden jäljellä olevia tuotantovälineitä sokerin yhteisen markkinajärjestelyn piiriin kuuluvien tuotteiden valmistukseen;

tai

c) luopuu osasta kiintiöitä, jotka se on myöntänyt yhdelle tai useammalle tehtaistaan, eikä käytä kyseisten tehtaiden tuotantovälineitä raakasokerin jalostukseen.

– –

5. Rakenneuudistustuen määräksi luovutettua kiintiötonnia kohden vahvistetaan:

– –

b) 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa:

– 547,50 euroa markkinointivuodelle 2006/2007,

– –

c) 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa:

– 255,50 euroa markkinointivuodelle 2006/2007,

– –”

15 Kyseisen asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Rakenneuudistustukea koskevat päätökset ja valvonta”, todetaan seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on päätettävä rakenneuudistustuen myöntämisestä ennen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua markkinointivuotta edeltävän helmikuun loppua. Markkinointivuotta 2006/2007 koskeva päätös on kuitenkin tehtävä viimeistään 30 päivänä syyskuuta 2006.

2. Rakenneuudistustukea myönnetään, jos jäsenvaltio on huolellisen tarkistuksen jälkeen todennut, että:

– hakemus sisältää 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot,

– rakenneuudistussuunnitelma sisältää 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut tiedot,

– rakennesuunnitelmassa kuvaillut toimenpiteet ja toimet ovat asiaa koskevan yhteisön ja kansallisen lainsäädännön mukaisia,

ja

– tarvittavat rahoitusvarat ovat komissiolta saatujen tietojen mukaisesti käytettävissä rakenneuudistusrahastossa.

––”

16 Mainitun asetuksen 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Väliaikainen rakenneuudistusmaksu”, säädetään seuraavaa:

”1. Niiden yritysten, joille on myönnetty kiintiö, on maksettava väliaikainen rakenneuudistusmaksu markkinointivuotta ja kiintiötonnia kohden.

Kiintiöihin, joista yritys on luopunut tietystä markkinointivuodesta lähtien 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ei sovelleta väliaikaista rakenneuudistusmaksua kyseisenä eikä sitä seuraavina markkinointivuosina.

2. Väliaikaiseksi rakenneuudistusmaksuksi sokerin ja inuliinisiirapin osalta vahvistetaan:

– 126,40 euroa kiintiötonnilta markkinointivuonna 2006/2007,

– –”

17 Asetuksen N:o 968/2006 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Kiintiöstä luopuminen”, säädetään seuraavaa:

”Siitä markkinointivuodesta lähtien, jonka osalta kiintiöstä luovutaan asetuksen – – N:o 320/2006 3 artiklan mukaisesti, ei mitään sokerin, isoglukoosin eikä inuliinisiirapin tuotantoa eikä mitään edelliseltä markkinointivuodelta siirrettyä tai poistettua sokeria, isoglukoosia tai inuliinisiirappia saa pitää asianomaisten tehtaiden osalta mainittuun kiintiöön kuuluvana tuotantona.”

18 Asetuksen N:o 968/2006 11 artiklan, jonka otsikko on ”Rakenneuudistussuunnitelman muutokset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kun rakenneuudistustuki on myönnetty, tuensaajan on toteutettava kaikki hyväksytyssä rakenneuudistussuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet ja noudatettava rakenneuudistustukihakemukseensa sisältyviä sitoumuksia.”

19 Mainitun asetuksen 26 artiklan, jonka otsikko on ”Takaisinperintä”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos tuensaaja ei täytä yhtä tai useampaa rakenneuudistussuunnitelman, liiketoimintasuunnitelman tai kansallisen rakenneuudistusohjelman mukaista sitoumustaan, kyseisen sitoumuksen/kyseisten sitoumusten osalta myönnetty tukiosuus on perittävä takaisin, jollei kyseessä ole ylivoimainen este – –.”

20 Mainitun asetuksen 27 artiklassa, jonka otsikko on ”Seuraamusmaksut”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos tuensaaja ei täytä yhtä tai useampaa rakenneuudistussuunnitelman, liiketoimintasuunnitelman tai kansallisen rakenneuudistusohjelman mukaista sitoumustaan, tuensaajan on maksettava määrä, joka on 10 prosenttia 26 artiklan mukaisesti takaisinperittävästä määrästä.

– –

3. Jos sääntöjä on jätetty noudattamatta tahallisesti tai vakavan laiminlyönnin seurauksena, tuensaajan on maksettava määrä, joka on 30 prosenttia 26 artiklan mukaisesti takaisinperittävästä määrästä.”

Unionin taloudellisten etujen suojaaminen

21 Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) johdanto-osan 10 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”yleisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksen ja suhteellisuusperiaatteen nojalla sekä periaatteen ’non bis in idem’ perusteella on tarpeen antaa, yhteisön säännöstöä ja tämän asetuksen voimaan tullessa voimassa olevien yhteisön erityisten säännöstöjen määräyksiä noudattaen, aiheelliset säännökset, jotta vältyttäisiin yhteisön taloudellisten seuraamusten ja kansallisten rikosoikeudellisten seuraamusten kasaantumiselta samojen seikkojen perusteella samalle henkilölle”.

22 Kyseisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Väärinkäytösten tunnusmerkit toteuttaa jokainen yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko yhteisöjen yleiselle talousarviolle tai yhteisöjen hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan yhteisöjen puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia.”

23 Mainitun asetuksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kaikista väärinkäytöksistä seuraa yleensä perusteettomasti saadun etuuden periminen takaisin siten, että

– velvoitetaan maksamaan velkana olevat tai perusteettomasti saadut summat,

– –

4. Tässä artiklassa säädettyjä toimenpiteitä ei pidetä seuraamuksina.”

24 Saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tahallisista tai huolimattomuudesta johtuvista väärinkäytöksistä voi seurata seuraavia hallinnollisia seuraamuksia:

a) hallinnollisen sakon maksaminen;

b) perusteettomasti saatua tai maksamatta jätettyä määrää suuremman määrän maksaminen, mihin lisätään tarvittaessa korot; – –

c) yhteisön säädösten mukaan myönnetyn etuuden takaisinperiminen kokonaan tai osittain, vaikka toimija on saanut aiheettomasti vain osan tästä etuudesta;

d) etuuden saamisen epääminen tai takaisinperiminen tietyksi väärinkäytösten jälkeiseksi ajaksi;

e) yhteisön tukijärjestelmään osallistumiseen tarvittavan luvan tai hyväksymisen väliaikainen peruuttaminen;

f) säännöstön ehtojen noudattamiseksi annetun takuun tai vakuuden menettäminen tai perusteettomasti vapautetun takuun määrän takaisinmaksu;

g) muut luonteeltaan yksinomaan taloudelliset, ominaisuuksiltaan ja soveltamisalaltaan vastaavanlaiset seuraamukset, joista säädetään neuvoston antamissa alakohtaisissa säännöstöissä asianomaisen alan tarpeiden mukaan ja neuvoston komissiolle antamia täytäntöönpanovaltuuksia noudattaen."

Pääasian oikeusriidat ja ennakkoratkaisukysymykset

25 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Beneo-Orafti sai vuoden 2006 heinäkuussa toimivaltaisilta Belgian viranomaisilta markkinointivuodeksi 2006/2007 inuliinisiirapille 131 330 tonnin suuruisen peruskiintiön ja 32 833 tonnin suuruisen siirtymäkauden kiintiön.

26 Beneo-Orafti esitti 27.7.2006 toimivaltaisille Belgian viranomaisille rakenneuudistustukea koskevan hakemuksen. Kyseiset viranomaiset vastasivat 18.8.2006, että hakemusta pidettiin täydellisenä, ja 18.9.2006 ne ilmoittivat Beneo-Oraftille, että sen hakemus oli tukikelpoinen, sekä antoivat tästä tiedon komissiolle.

27 Toimivaltaiset Belgian viranomaiset ilmoittivat vuoden 2006 marraskuussa Beneo-Oraftille siitä, etteivät ne kyenneet antamaan kiistatonta oikeudellista arviota siitä, oliko Beneo-Oraftin esittämä toive siirtymäkauden kiintiönsä käyttämisestä yhteensopiva haetun rakenneuudistustuen saamiselle asetettujen edellytysten kanssa. Toimivaltaiset Belgian viranomaiset ehdottivat, että ne aloittaisivat menettelyn komissiossa tämän kysymyksen selventämiseksi tai toimisivat Beneo-Oraftin kanssa tällaisen menettelyn yhteydessä.

28 Beneo-Orafti tuotti 21.11.–13.12.2006 27 756,986 tonnia inuliinisiirappia.

29 Belgian toimivaltaiset viranomaiset ilmoittivat 18.1.2007 Beneo-Oraftille myöntäneensä sille 59 679 771,50 euron suuruisen tuen.

30 Komissio vastasi toimivaltaisten Belgian viranomaisten esittämien kysymysten perusteella 20.3.2007 päivätyllä kirjeellä, että siirtymäkauden kiintiöt olivat vain tavanomaisten peruskiintiöiden pidennys. Sen mukaan yritys, joka oli luopunut tavanomaisesta peruskiintiöstään rakenneuudistusjärjestelyn yhteydessä, ei voi jatkaa tuotantoa yksinomaan siirtymäkauden kiintiön perusteella.

31 Toimivaltaiset Belgian viranomaiset vastasivat 3.4.2007 BIRB:n niille 19.2.2007 esittämiin kysymyksiin samalla tavalla kuin komission 20.3.2007 päivätyssä kirjeessä oli vastattu.

32 BIRB lähetti 9.7.2007 Beneo-Oraftille kirjeen, jossa se toisti komission näkemyksen ja ilmoitti, että Beneo-Oraftin oli maksettava 13 878 493 euron suuruinen maksu kiintiön ulkopuolisesta sokerintuotannosta (27 756,986 tonnia × 500 euroa tonnilta), ellei se kykenisi osoittamaan noudattaneensa velvoitteitaan.

33 BIRB lähetti 13.8.2007 Beneo-Oraftille kirjatun kirjeen, jossa se kehotti palauttamaan sille 12 613 468,36 euroa, joka vastasi sitä tukea, jonka se oli saanut siirtymäkauden kiintiön yhteydessä tuotetusta määrästä, ja maksamaan 3 784 040,51 euroa, joka vastasi 30 prosentin suuruista seuraamusmaksua siitä määrästä, joka asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan ja 27 artiklan 3 kohdan mukaisesti oli perittävä takaisin, eli maksamaan yhteensä 16 397 508,87 euroa.

34 Beneo-Orafti pyysi myös pankkivakuuden osittaista vapauttamista, mistä BIRB kieltäytyi.

35 BIRB saattoi 21.3. ja 25.7.2008 päivätyillä haastehakemuksilla asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen Beneo-Oraftin maksamaan edellä mainitut 16 397 508,87 euron ja 13 878 493 euron määrät.

36 Tribunal de première instance de Bruxelles katsoo, että sen käsiteltäväksi saatettujen asioiden ratkaisu edellyttää unionin oikeuden tulkintaa, joten se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen N:o 493/2006] 9 artiklan perusteella sokerintuotantoyritykselle myönnetyt siirtymäkauden kiintiöt suljettu [asetuksella N:o 320/2006] ja [asetuksella N:o 968/2006] käyttöön otetun väliaikaisen rakenneuudistusjärjestelmän ulkopuolelle, kun otetaan huomioon, että

a) näihin kiintiöihin ei sovelleta väliaikaista rakenneuudistusmaksua,

b) niihin ei voi saada rakenneuudistustukea ja

c) ne eivät ole [asetuksessa N:o 320/2006] tarkoitettuja kiintiöitä, sellaisina kuin ne on määritelty kyseisen asetuksen 2 artiklan 6 alakohdassa?

2) Vaikka edeltävään kysymykseen vastattaisiin kieltävästi, ovatko siirtymäkauden kiintiöt itsenäisiä ja tavanomaisista peruskiintiöistä erillisiä kiintiöitä, kun otetaan huomioon, että

a) siirtymäkauden kiintiöt myönnetään [asetuksen N:o 493/2006] 9 artiklan perusteella eikä [asetuksen N:o 318/2006] 7 artiklan perusteella,

b) siirtymäkauden kiintiöiden myöntämisperusteet eroavat tavanomaisten peruskiintiöiden myöntämisperusteista ja

c) siirtymäkauden kiintiöt ovat siirtymäkauden toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on helpottaa siirtymistä entisestä sokerialan markkinajärjestelystä yhteisön uuteen sokerialan markkinajärjestelyyn ja joita näin ollen sovelletaan lähtökohtaisesti ainoastaan markkinointivuonna 2006/2007?

3) Jos jompaankumpaan edeltävään kysymykseen (tai niihin molempiin) vastataan myöntävästi, voidaanko sokerintuotantoyritykselle, joka on hakenut markkinointivuodeksi 2006/2007 rakenneuudistustukea [asetuksen N:o 320/2006] 3 artiklan mukaisesti, myöntää markkinointivuodeksi 2006/2007 siirtymäkauden kiintiö [asetuksen N:o 493/2006] 9 artiklan mukaisesti?

4) Jos edeltävään kysymykseen vastataan kieltävästi, voiko sovellettava seuraamus koostua myönnetyn rakenneuudistustukiosuuden takaisin perimisestä ja siirtymäkauden kiintiön takaisin perimisestä?

Miten tämä [asetuksen N:o 968/2006] 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu takaisin perittävä summa ja [tämän asetuksen] 27 artiklassa tarkoitettu seuraamusmaksu on laskettava tilanteessa, jossa sokerintuotantoyritys on saanut rakenneuudistustukea (markkinointivuodeksi 2006/2007) ja käyttänyt siirtymäkauden kiintiönsä (johon ei ole myönnetty rakenneuudistustukea)?

Onko tämän summan ja seuraamusmaksun laskennassa otettava huomioon kaikki seuraavat seikat tai osa niistä:

a) kustannukset, joita kyseessä olevalle sokerintuotantoyritykselle on aiheutunut tuotantovälineidensä purkamisesta,

b) tappiot, joita kyseessä olevalle sokerintuotantoyritykselle on aiheutunut sen luovuttua tavanomaisesta peruskiintiöstään,

c) se seikka, että siirtymäkauden kiintiö on yksittäinen siirtymäkauden toimenpide, joka antaa mahdollisuuden tuotantoon ainoastaan markkinointivuonna 2006/2007 mutta jota ei sovelleta muihin markkinointivuosiin (paitsi sokerin siirtymäkauden kiintiön tapauksessa), ja

d) onko takaisin perittävän summan määrittäminen siten, että edellä a–c alakohdassa mainittuja seikkoja ei oteta huomioon, suhteellisuusperiaatteen vastaista?

5) Edellä esitetyistä kysymyksistä riippumatta kysytään, milloin rakenneuudistussuunnitelman perusteella annetut sitoumukset tulevat voimaan eli milloin niistä tulee hakijaa velvoittavia?

a) Tulevatko ne voimaan sen markkinointivuoden alussa, jonka osalta hakija on tehnyt hakemuksen rakenneuudistustuesta?

b) Tulevatko ne voimaan silloin, kun hakemus jätetään toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle?

c) Tulevatko ne voimaan silloin, kun toimivaltainen kansallinen viranomainen ilmoittaa, että hakemusta pidetään täydellisenä?

d) Tulevatko ne voimaan silloin, kun toimivaltainen kansallinen viranomainen ilmoittaa, että hakemusta pidetään rakenneuudistustuen osalta tukikelpoisena?

e) Tulevatko ne voimaan silloin, kun toimivaltainen kansallinen viranomainen ilmoittaa päätöksestään myöntää rakenneuudistustukea?

6) Jos [ensimmäiseen tai toiseen kysymykseen] (tai niihin molempiin) vastataan myöntävästi, voiko sokerintuotantoyritys, jolle on myönnetty siirtymäkauden kiintiö markkinointivuodeksi 2006/2007, käyttää tätä kiintiötä markkinointivuonna, vaikka kyseiselle yritykselle on myönnetty sen tavanomaista peruskiintiötä koskeva rakenneuudistustuki markkinointivuodesta 2006/2007 alkaen?

7) Jos [ensimmäiseen, toiseen ja kuudenteen kysymykseen] vastataan kieltävästi, voiko jäsenvaltion kansallinen toimivaltainen viranomainen lisätä takaisin perittävään rakenneuudistustukiosuuteen ja [asetuksen N:o 968/2006] 26 ja 27 artiklassa tarkoitettuun seuraamusmaksuun [asetuksen N:o 967/2006] 4 artiklassa tarkoitetun ylijäämämaksun, jos rakenneuudistussuunnitelmaan liittyviä sitoumuksia ei ole noudatettu, vai onko tällainen seuraamusten päällekkäisyys ristiriidassa ne bis in idem -periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja syrjimättömyysperiaatteen kanssa?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

37 Aluksi on todettava, että kuten unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta ilmenee, Beneo-Oraftille on myönnetty rakenneuudistustukea asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla.

Ensimmäinen, toinen, kolmas ja kuudes kysymys

38 Ensimmäisellä, toisella, kolmannella ja kuudennella kysymyksellään, joita on asianmukaista tarkastella yhdessä, kansallinen tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että siinä oleva käsite ”kiintiö” kattaa myös asetuksen N:o 493/2006 9 artiklassa tarkoitetut siirtymäkauden kiintiöt.

39 Beneo-Oraftin mukaan tällä tavoin uudelleen muotoiltuun kysymykseen on vastattava kieltävästi. Beneo-Orafti toteaa, että asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu yrityksen antama sitoumus siitä, että se luopuu sille annetusta sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantoon sovellettavasta kiintiöstä, jonka se on myöntänyt yhdelle tai useammalle tehtaistaan (jäljempänä sitoumus luopua kiintiöstä), koskee ainoastaan asetuksen N:o 318/2006 7 artiklan nojalla myönnettyjä kiintiöitä eikä asetuksen N:o 493/2006 9 artiklan nojalla myönnettyjä siirtymäkauden kiintiöitä. Belgian hallitus ja komissio puolestaan ovat sitä mieltä, että kysymykseen on vastattava myöntävästi.

40 Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa oleva käsite ”kiintiö” on määritelty saman asetuksen 2 artiklan 6 alakohdassa. Kuten Beneo-Orafti perustellusti toteaa, viimeksi mainitun säännöksen sanamuoto sisältää viittauksen yksinomaan sellaisiin kiintiöihin, jotka on myönnetty asetuksen N:o 318/2006 eri säännösten perusteella, eikä asetuksen N:o 493/2006 9 artiklan nojalla myönnettyihin siirtymäkauden kiintiöihin.

41 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on kuitenkin otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. esim. asia C-116/10, Feltgen ja Bacino Charter Company, tuomio 22.12.2010, Kok., s. I-14187, 12 kohta).

42 Kuten asetuksen N:o 493/2006 johdanto-osan 10 perustelukappaleesta ilmenee, siirtymäkauden kiintiöt on otettu käyttöön siinä tarkoituksessa, että markkinointivuotena 2006/2007 korotettaisiin asetuksella N:o 318/2006 ja erityisesti sen 7 artiklalla säädettyjä kiintiöitä, koska kyseisiä kiintiöitä – samoin kuin aikaisemmin sovelletussa lainsäädännössä, eli asetuksessa N:o 1260/2001, säädettyjä kiintiöitä – sovellettiin 12 kuukauden ajan, kun taas kyseinen markkinointivuosi kesti poikkeuksellisesti 15 kuukautta.

43 Kun otetaan huomioon kyseinen unionin lainsäätäjän selkeä tavoite, joka koski yksinomaan kiintiöiden määrän mukauttamista markkinointivuoden 2006/2007 poikkeukselliseen kestoon, siirtymäkauden kiintiöiden ei voida katsoa poikkeavan luonteeltaan niistä kiintiöistä, joita niillä on korotettu kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 62 kohdassa todennut, kyseinen korotus on lisäksi oikeasuhteinen mainitun markkinointivuoden keston poikkeukselliseen pidentämiseen nähden.

44 Tässä tilanteessa on todettava, että vaikka asetuksen N:o 320/2006 2 artiklan 6 alakohdassa ei nimenomaisesti mainita siirtymäkauden kiintiöitä – mikä ei sitä paitsi ollut mahdollista, koska asetus N:o 493/2006, jolla kyseiset kiintiöt otettiin käyttöön, annettiin asetuksen N:o 320/2006 jälkeen – viimeksi mainitun asetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa olevaa käsitettä ”kiintiö” on tulkittava siten, että se kattaa myös siirtymäkauden kiintiöt.

45 Tätä tulkintaa vahvistaa se tavoite, joka unionin lainsäätäjällä oli, kun se antoi asetuksen N:o 320/2006. Kuten muun muassa kyseisen asetuksen ensimmäisestä ja viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, kyseinen tavoite on sokerialan rakenteiden uudistaminen kannattamattoman tuotantokapasiteetin vähentämiseksi unionissa ottamalla käyttöön taloudellinen kannustin sellaisen rakenneuudistustuen muodossa, joka on tarkoitettu tuottamattomimmille yrityksille, jotta ne luopuisivat kiintiötuotannosta ja kyseisistä kiintiöistä (ks. vastaavasti asia C-33/08, Agrana Zucker, tuomio 11.6.2009, Kok., s. I-5035, 22 kohta).

46 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 73 kohdassa, kyseinen tavoite vaarantuisi, jos yritys, joka saisi mainittua tukea ja joka olisi siten velvollinen luopumaan kiintiöistään ja purkamaan vastavaat tuotantovälineensä, voisi yhä käyttää samoja tuotantovälineitä vielä markkinointivuoden loppuun saakka siirtymäkauden kiintiötään varten.

47 Tulkintaa, jonka mukaan asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa oleva käsite ”kiintiö” kattaa myös siirtymäkauden kiintiöt, ei horjuta se seikka, että – kuten Beneo-Orafti esittää – siirtymäkauden kiintiöt myönnetään sellaisella oikeudellisella toimella, joka on eri toimi kuin oikeudellinen toimi, jolla asetuksen N:o 318/2006 7 artiklassa tarkoitetut kiintiöt myönnetään, ja että ensiksi mainittuja kiintiöitä ei myönnetä historiallisella perusteella, kuten jälkimmäisiä kiintiöitä.

48 Kyseiset seikat eivät nimittäin ole sellaisinaan omiaan muuttamaan siirtymäkauden kiintiöiden luonnetta, sellaisena kuin se seuraa siitä tavoitteesta, joka unionin lainsäätäjällä oli sen ottaessa kyseiset kiintiöt käyttöön ja joka on palautettu mieliin tämän tuomion 42 kohdassa.

49 Tähän tulkintaan ei myöskään vaikuta se Beneo-Oraftin korostama seikka, että asetuksen N:o 493/2006 9 artiklan 4 kohdan mukaan siirtymäkauden kiintiöihin ei sovelleta asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 2 kohdassa säädettyä väliaikaista rakenneuudistusmaksua ja ettei niiden osalta makseta mainitussa asetuksessa säädettyjä tukia.

50 Se, että unionin lainsäätäjä on nimenomaisesti säätänyt, etteivät siirtymäkauden kiintiöt saa vaikuttaa väliaikaiseen rakenneuudistusjärjestelmään liittyvien kustannusten ja rahallisten etuuksien tasoon, joita kyseiset väliaikaiset maksut ja tuet edustavat, ei sellaisenaan merkitse sitä, että unionin lainsäätäjä olisi halunnut jättää ne kyseisen järjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle. Päinvastoin on todettava, että se täsmällinen soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen, josta unionin lainsäätäjä on säätänyt

asetuksen N:o 493/2006 9 artiklan 4 kohdassa, vahvistaa pikemminkin, että siirtymäkauden kiintiöt kuuluvat lähtökohtaisesti mainittuun soveltamisalaan.

51 Ensimmäiseen, toiseen, kolmanteen ja kuudenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että siinä oleva käsite ”kiintiö” kattaa myös asetuksen N:o 493/2006 9 artiklassa tarkoitetut siirtymäkauden kiintiöt.

Viides kysymys

52 Viidennellä kysymyksellään, jota on asianmukaista tarkastella seuraavaksi, kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, minä päivänä pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa sitoumus luopua kiintiöstä tulee voimaan.

53 Beneo-Orafti, joka viittaa asetuksen N:o 968/2006 11 artiklan 1 kohtaan, katsoo, että kyseinen päivä on se päivä, jona yritys sai toimivaltaiselta kansalliselta viranomaiselta tiedon rakenneuudistustuen myöntämisestä, mikä pääasiassa tapahtui 18.1.2007, kun taas Belgian hallitus pitää relevanttina päivänä markkinointivuoden alkamispäivää, joka markkinointivuonna 2006/2007 oli 1.7.2006. Komissio puolestaan katsoo, että sitoumus luopua kiintiöstä tulee voimaan markkinointivuoden alusta tai viimeistään siitä päivästä alkaen, jona tuottaja saa kansallisilta viranomaisilta tiedon siitä, että hakemuksen perusteella voidaan myöntää tukea ja komissio julkaisee tiedonantonsa siitä, että varat ovat käytettävissä. Pääasiassa viimeksi mainittu päivämäärä oli komission mukaan 29.9.2006.

54 On todettava, että asetuksen N:o 968/2006 11 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun rakenneuudistustuki on myönnetty, tuensaajan on toteutettava kaikki hyväksytyssä rakenneuudistussuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet ja noudatettava rakenneuudistustukihakemukseensa sisältyviä sitoumuksia.

55 Vaikka oletettaisiinkin, että kyseinen sanamuoto käänteisesti tarkasteltuna merkitsisi sitä, ettei tuensaaja ole ennen tuen myöntämistä velvollinen toteuttamaan kaikkia samassa säännöksessä tarkoitettuja toimenpiteitä ja noudattamaan kaikkia samassa säännöksessä tarkoitettuja sitoumuksia, on kuitenkin huomautettava, että kuten tämän tuomion 41 kohdassa on todettu, unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on.

56 Tältä osin on otettava huomioon asetuksen N:o 320/2006 5 artikla, joka liittyy rakenneuudistustukea koskeviin päätöksiin ja valvontaan.

57 Kuten kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdasta ilmenee, kun jäsenvaltiot käyttävät saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaista toimivaltaansa päättää rakenneuudistustuen myöntämisestä, niillä ei enää sen jälkeen, kun ne ovat todenneet, että 5 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät, ole sellaista harkintavaltaa, jonka perusteella ne voisivat päättää, ettei tukea myönnetä.

58 Tästä seuraa, että Beneo-Oraftin kaltainen yritys voi tietää, että se tulee saamaan rakenneuudistustukea, siitä hetkestä alkaen, jona se saa tietoonsa, että toimivaltaisten viranomaisten silmissä ne edellytykset, joita kyseisen tuen saamiselle on asetuksen N:o 320/2006 5 artiklan 2 kohdassa asetettu, täyttyvät. Tällaisen tiedon saaminen voi perustua sekä kyseisten viranomaisten yritykselle sen jälkeen, kun tämä on tehnyt rakenneuudistustukea koskevan hakemuksen, ilmoittamiin seikkoihin, kuten unionin

tuomioistuimelle annettu asiakirja-aineisto osoittaa, että siihen, että komissio julkaisee Euroopan unionin virallisessa lehdessä tiedon siitä, että rakenneuudistusrahastossa on käytettävissä riittävät rahoitusvarat.

59 Tässä tilanteessa on todettava, että loukkaamatta sitä tämän tuomion 45 kohdassa mieliin palautettua tavoitetta, joka unionin lainsäätäjällä oli sen antaessa asetuksen N:o 320/2006, ei voida katsoa, että sitoumus luopua kiintiöstä tulisi voimaan vasta siitä päivästä, kun rakenneuudistustuki asetuksen N:o 968/2006 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla myönnetään.

60 On nimittäin todettava, että kuten pääasian tosiseikat täsmällisesti osoittavat, tällainen tulkinta olisi omiaan johtamaan siihen, että yritys, joka on sitoutunut luopumaan kiintiöstä ja joka on varma siitä, että se tulee saamaan rakenneuudistustukea vastikkeena kyseisestä sitoumuksesta, voi vielä tuottaa siinä kiintiössä, josta sen pitäisi luopua, mikä on suoraan ristiriidassa sen päämäärän kanssa, johon kyseisellä lainsäädännöllä pyritään ja joka koskee kannattamattoman tuotantokapasiteetin vähentämistä unionissa tällaisen tuen käyttöönoton avulla.

61 Viidenteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa sitoumus luopua kiintiöstä tulee voimaan sinä päivänä, jona kyseisen sitoumuksen tehnyt yritys voi niiden tietojen perusteella, jotka sille annetaan tai jotka julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, tavanomaisen huolellisesti toimivana yrityksenä saada tiedon siitä, että toimivaltaisten viranomaisten silmissä ne edellytykset, jotka saman asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa on vahvistettu rakenneuudistustuen saamiselle, täyttyvät.

Neljännen kysymyksen ensimmäinen osa ja seitsemäs kysymys

62 Kansallinen tuomioistuin kysyy neljännen kysymyksensä ensimmäisessä osassa ja seitsemännessä kysymyksessään, joita on asianmukaista tarkastella yhdessä, onko asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohtaa ja 27 artiklaa ja asetuksen N:o 318/2006 15 artiklaa tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tuotanto voi – jos sitä pidetään kiintiöstä luopumista koskevan sitoumuksen vastaisena – antaa aihetta tuen takaisin perimiseen, seuraamusmaksun määräämiseen tai ylijäämämaksun perimiseen sellaisina kuin näistä säädetään mainituissa säännöksissä, ja, jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, onko ne bis in idem -periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta tulkittava siten, että kyseisten toimenpiteiden kumulatiivinen soveltaminen on niiden vastaista.

63 Beneo-Orafti väittää, ettei pääasiassa kyseessä oleva tuotanto ole sellaista tuotantoa, joka antaisi aiheen asetuksen N:o 318/2006 15 artiklan mukaisen ylijäämämaksun perimiseen, koska tällaista tuotantoa ei voida pitää kiintiön ulkopuolisena tuotantona. Beneo-Orafti toteaa joka tapauksessa, että asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa ja 27 artiklassa ja asetuksen N:o 318/2006 15 artiklassa säädettyjen toimenpiteiden kumulatiivinen soveltaminen on ristiriidassa ne bis in idem -periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen kanssa. Belgian hallitus ja komissio ovat tästä seikasta toista mieltä.

64 Tältä osin on asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdan ja 27 artiklan osalta todettava, että kyseisiä säännöksiä sovelletaan, jos tuensaaja ei täytä yhtä tai useampaa rakenneuudistussuunnitelman, liiketoimintasuunnitelman tai kansallisen rakenneuudistusohjelman mukaista sitoumustaan. Ei ole epäilystäkään siitä, että tilanne on tällainen, jos kyseinen tuensaaja tuottaa sokeria, isoglukoosia tai inuliinisiirappia huolimatta kiintiöstä luopumista koskevasta sitoumuksestaan. Tällainen tuotanto on näin ollen omiaan antamaan aihetta asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun tuen takaisinperintään ja saman asetuksen 27 artiklassa tarkoitetun

seuraamusmaksun määräämiseen, kuitenkin siten, että mainitun asetuksen 27 artiklan 3 kohdan mukainen seuraamusmaksu voidaan määrätä vain, jos kaikki tapaukseen liittyvät seikat huomioon ottaen katsotaan, että sääntöjä on jätetty noudattamatta tahallisesti tai vakavan laiminlyönnin seurauksena. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko tilanne tällainen pääasiassa.

65 Lisäksi on todettava, että tällainen tuotanto merkitsee asetuksen N:o 318/2006 3 luvussa tarkoitettua kiintiön ulkopuolista tuotantoa, joka – jolleivät asetuksen N:o 967/2006 4 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetyt edellytykset täyty – antaa aiheen asetuksen N:o 318/2006 15 artiklassa tarkoitetun ylijäämämaksun perimiseen.

66 Yhtäältä on nimittäin tämän tuomion 42 ja 43 kohdassa esitetyistä syistä katsottava, että käsitettä ”kiintiö” on asetuksen N:o 318/2006 3 luvussa tarkoitetun kiintiön ulkopuolisen tuotannon osalta tulkittava siten, että se kattaa myös siirtymäkauden kiintiöt.

67 Kuten julkisasiamies on toisaalta todennut ratkaisuehdotuksensa 102 kohdassa, tuotanto on kiintiön ulkopuolista tuotantoa heti, kun tuottaja on ylittänyt kiintiönsä, riippumatta siitä, onko hänellä koskaan ollut kiintiötä vai onko hän luopunut siitä. Viimeksi mainitun tilanteen osalta kyseistä tulkintaa vahvistaa lisäksi asetuksen N:o 968/2006 3 artikla, jonka mukaan siitä markkinointivuodesta alkaen, jonka osalta kiintiöstä luovutaan asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan mukaisesti, ei mitään tuotantoa saa pitää asianomaiseen kiintiöön kuuluvana tuotantona.

68 Siltä osin kuin on kyse siitä, onko ne bis in idem -periaate esteenä asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa ja 27 artiklassa ja asetuksen N:o 318/2006 15 artiklassa säädettyjen toimenpiteiden kumulatiiviselle soveltamiselle, on ensinnäkin muistettava, että kyseinen periaate on vahvistettu muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklassa.

69 Toiseksi on muistettava, että tarkastuksia ja tehtyjen sääntöjenvastaisuuksien seuraamuksia koskevalla unionin oikeuden alalla unionin lainsäätäjä on asetuksella N:o 2988/95 vahvistanut joukon yleisiä periaatteita ja edellyttänyt yleisesti, että kaikissa alakohtaisissa asetuksissa noudatetaan näitä periaatteita (ks. esim. asia C-420/06, Jager, tuomio 11.3.2008, Kok., s. I-1315, 61 kohta).

70 Siltä osin kuin kyse on asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta tuen takaisinperinnästä, on todettava, että se merkitsee asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua perusteettomasti saadun etuuden takaisin perimistä. Kuten kyseisen asetuksen 4 artiklan 4 kohdasta ilmenee, tällaista toimenpidettä ei pidetä sellaisena seuraamuksena, johon voitaisiin soveltaa ne bis in idem -periaatetta, mikä vahvistetaan nimenomaisesti saman asetuksen 10 perustelukappaleessa.

71 Sama koskee asetuksen N:o 318/2006 1 artiklassa tarkoitettua ylijäämämaksua, kuten Belgian hallitus ja komissio perustellusti toteavat.

72 Asetuksen N:o 2988/95 5 artiklan 1 kohdasta nimittäin ilmenee, että tahallisista tai huolimattomuudesta johtuvista väärinkäytöksistä voi seurata hallinnollisia seuraamuksia. Väärinkäytös määritellään puolestaan saman asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkomiseksi.

73 Kiintiön ulkopuolista tuotantoa koskeva lainsäädäntö ja erityisesti asetuksen N:o 318/2006 3 luku eivät kuitenkaan mahdollista sellaisen päätelmän tekemistä, että tällaista tuotantoa olisi pidettävä asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna väärinkäytöksenä. On toki totta, että ylijäämämaksu merkitsee merkittävää taloudellista kannustinta olla tuottamatta enempää kuin kiintiö sallii. Mainitusta lainsäädännöstä ei kuitenkaan ilmene, että kiintiön ulkopuolinen tuotanto merkitsisi

sellaisenaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkomista eli sellaista väärinkäytöstä, joka asetuksen N:o 2988/95 5 artiklan 2 kohdassa säädetyin edellytyksin voisi johtaa seuraamuksen määräämiseen.

74 Tästä seuraa, että koska ainoastaan asetuksen N:o 968/2006 27 artiklassa säädettyä toimenpidettä voidaan pitää seuraamuksena, ne bis in idem -periaatetta ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen.

75 Suhteellisuusperiaatteesta on muistettava, että unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. esim. em. asia Agrana Zucker, tuomion 31 kohta).

76 Tällaisen periaatteen toteuttamiseen liittyvien edellytysten tuomioistuinvalvonnassa yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluva toimenpide voidaan unionin lainsäätäjälle tällä alalla kuuluva laaja harkintavalta huomioon ottaen katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi (em. asia Agrana Zucker, tuomion 32 kohta).

77 Näin ollen kysymys ei ole siitä, oliko unionin lainsäätäjän toteuttama toimenpide ainoa tai paras mahdollinen, vaan siitä, oliko se ilmeisen soveltumaton (em. asia Agrana Zucker, tuomion 33 kohta).

78 Kun otetaan huomioon se merkitys, jonka unionin lainsäätäjä on sekä asetuksessa N:o 318/2006 että asetuksessa N:o 320/2006 antanut kiintiöjärjestelmän noudattamiselle sokerialan markkinoiden vakauttamiseksi, ei voida todeta, että saman lainsäätäjän sallima mahdollisuus siihen, että asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa

ja 27 artiklassa ja asetuksen N:o 318/2006 15 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä voidaan soveltaa kumulatiivisesti, olisi sen toteuttama toimenpide, joka olisi ilmeisen soveltumaton sen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi.

79 Lisäksi on todettava, että pelkästään se, että aiheettomasti maksettu tuki peritään takaisin asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdan mukaisesti korotettuna saman asetuksen 27 artiklassa säädetyllä seuraamusmaksulla, ei välttämättä yksinään ole riittävää estämään asetuksen N:o 318/2006 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen määrien kasaantuminen sellaisen kiintiön ulkopuolisen tuotannon perusteella, jota kiintiöstä luopumista koskevan sitoumuksen vastainen tuotanto merkitsee. Kuten muun muassa viimeksi mainitun asetuksen 15 artiklan 2 kohdasta ilmenee, kyseisten määrien kasaantumisen estäminen on ylijäämämaksun erityinen tavoite.

80 Syrjintäkiellon periaatteesta on muistettava, että kyseinen periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla ja että erilaisia tilanteita ei kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella (ks. vastaavasti asia C-133/09, Uzonyi, tuomio 30.9.2010, Kok., s. I-8747, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuimelle toimitettu asiakirja-aineisto ei kuitenkaan sisällä mitään tietoja sellaisesta tilanteesta, joka olisi mahdollisesti rinnastettavissa pääasiaan. Kyseisen aineiston perusteella ei näin ollen voida päätellä, voidaanko syrjintäkiellon periaatetta soveltaa tähän oikeusriitaan, ja jos voidaan, millä edellytyksin.

81 Neljännen kysymyksen ensimmäiseen osaan ja seitsemänteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohtaa ja 27 artiklaa ja asetuksen N:o 318/2006 15 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tuotanto voi – jos sitä pidetään kiintiöstä luopumista koskevan sitoumuksen vastaisena – antaa aihetta tuen takaisin perimiseen, seuraamusmaksun määräämiseen ja ylijäämämaksun perimiseen sellaisina kuin näistä säädetään mainituissa säännöksissä. Asetuksen N:o 968/2006 27 artiklan 3 kohdassa säädetyn seuraamusmaksun

osalta kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, voidaanko kaikki tapaukseen liittyvät seikat huomioon ottaen katsoa, että sääntöjä on jätetty noudattamatta tahallisesti tai vakavan laiminlyönnin seurauksena. Ne bis in idem -periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä kyseisten toimenpiteiden kumulatiiviselle soveltamiselle.

Neljännen kysymyksen toinen osa

82 Kansallinen tuomioistuin kysyy neljännen kysymyksensä toisessa osassa, jota on asianmukaista tarkastella viimeisenä, miten asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu takaisin perittävä määrä on laskettava.

83 Beneo-Orafti väittää, että laskutoimitus on suoritettava siten, että otetaan huomioon ne seikat, jotka kansallinen tuomioistuin on luetellut neljännen kysymyksensä toisessa osassa, kun taas Belgian hallitus katsoo, että BIRB on laskenut perittävän määrän asianmukaisesti kertomalla kutakin tonnia kohden saadun tuen määrän Beneo-Oraftin tuottamien tonnien määrällä. Komissio esittää, että useat eri laskutavat ovat mahdollisia.

84 On todettava, että asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos tuensaaja ei täytä yhtä tai useampaa rakenneuudistussuunnitelman, liiketoimintasuunnitelman tai kansallisen rakenneuudistusohjelman mukaista sitoumustaan, kyseisen sitoumuksen tai kyseisten sitoumusten osalta myönnetty tukiosuus on perittävä takaisin.

85 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee, että pääasiassa rakenneuudistustuen myöntämisen ehtona oli kaksi asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä sitoumusta, eli sitoumus, joka koskee kiintiöstä luopumista, ja sitoumus, joka koskee kyseisten tehtaiden tuotantovälineiden osittaista purkamista, ja että pääasiassa on kyse ainoastaan ensiksi mainitun sitoumuksen täyttämisestä.

86 Koska tällaisessa asiassa ainoa asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”kyseinen sitoumus” perustuu kiintiöstä luopumista koskevaan sitoumukseen, ainoastaan se osa tuesta, joka liittyy kyseiseen sitoumukseen, voidaan kyseisen säännöksen nojalla periä takaisin, jos ilmenee, ettei sitoumusta ole tosiasiallisesti noudatettu.

87 Siltä osin kuin on kyse tuen jakamisesta erilaisten kyseisten sitoumusten välillä, on todettava, että pääasiassa kyseessä olevien kahden sitoumuksen osalta tämä jako ilmenee niistä erilaisista määristä, jotka unionin lainsäätäjä on vahvistanut asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 5 kohdassa. Näin ollen on todettava, että vaikka kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen kahden sitoumuksen vastikkeena rakenneuudistustuen määrä kutakin sellaista kiintiötonnia kohti, josta luovutaan markkinointivuotena 2006/2007, on mainitun asetuksen 3 artiklan 5 kohdan b alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla 547,50 euroa, kyseinen määrä on saman asetuksen 3 artiklan 5 kohdan c alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan nojalla 255,50 euroa, jos kiintiöstä luopumista koskevaan sitoumukseen ei liity sitoumusta purkaa osittain kyseisten tehtaiden tuotantovälineitä.

88 Tästä seuraa Beneo-Oraftin perustellusti esittämällä tavalla se, että jos oletetaan, että yritys noudattaa purkamista koskevaa sitoumustaan mutta ei sitoumustaan luopua kiintiöstä, kyseisen yrityksen aiheettomasti saaman tuen määränä on pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa pidettävä 255,50:tä euroa kutakin sellaista tonnia kohden, joka on tuotettu kyseisen sitoumuksen vastaisesti.

89 Siltä osin kuin on sitä vastoin kyse sellaisista seikoista, joihin kansallinen tuomioistuin viittaa neljännen kysymyksensä a–c kohdassa, sovellettavassa lainsäädännössä ja erityisesti asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdassa ei ole viittausta siihen, että kyseiset seikat olisivat relevantteja saadun tuen takaisinperintään liittyvän laskutoimituksen kannalta.

90 Viimeksi mainitusta säännöksestä ilmenee lisäksi, että tuen aiheettomuuden laajuus määräytyy sen kyseisen sitoumuksen perusteella, jota ei ole noudatettu. Koska ensimmäiseen, toiseen, kolmanteen ja kuudenteen kysymykseen annetusta vastauksesta seuraa, että kiintiöstä luopumista koskeva sitoumus koskee erotuksetta asetuksen N:o 318/2006 7 artiklassa tarkoitettuja kiintiöitä ja asetuksen N:o 493/2006 9 artiklassa tarkoitettuja siirtymäkauden kiintiöitä, ei voida katsoa, että tuki olisi vähemmän aiheetonta siinä tapauksessa, että yritys luokittelisi kyseisen sitoumuksen vastaisen tuotantonsa siirtymäkauden kiintiöihin pikemmin kuin asetuksen N:o 318/2006 7 artiklassa tarkoitettuihin kiintiöihin.

91 Siltä osin kuin on lopuksi kyse suhteellisuusperiaatteesta, johon kansallinen tuomioistuin viittaa neljännen kysymyksensä toisessa osassa, ei voida todeta, että sellainen rakenneuudistustuen takaisin perimistä koskeva toimenpide, jonka laajuus riippuu asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohdan mukaisesti siitä kyseisestä sitoumuksesta, jota ei ole noudatettu, olisi tämän tuomion 77 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla ilmeisen suhteeton siihen tavoitteeseen nähden, joka unionin lainsäätäjällä oli sen ottaessa kyseisen tuen käyttöön ja joka palautetaan mieliin tämän tuomion 45 kohdassa.

92 Neljännen kysymyksen toiseen osaan on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että jos oletetaan, että pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa yritys on noudattanut sitoumustaan purkaa osittain kyseisten tehtaiden tuotantovälineet mutta ei kiintiöstä luopumista koskevaa sitoumustaan, takaisin perittävän tuen määrä on se osa tuesta,

joka vastaa sitä sitoumusta, jota ei ole noudatettu. Tämä tuen osa on määritettävä asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 5 kohdassa vahvistettujen määrien perusteella.

Oikeudenkäyntikulut

93 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Yhteisön sokerialan väliaikaisesta rakenneuudistusjärjestelmästä ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että siinä oleva käsite ”kiintiö” kattaa myös sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistukseen liittyvistä siirtymätoimenpiteistä ja asetusten (EY) N:o 1265/2001 ja (EY) N:o 314/2002 muuttamisesta 27.3.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 493/2006 9 artiklassa tarkoitetut siirtymäkauden kiintiöt.**

2) **Asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa tässä säännöksessä tarkoitettu sitoumus luopua kiintiöstä, jota sovelletaan sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantoon ja joka on myönnetty**

yritykselle ja jonka tämä on myöntänyt yhdelle tai useammalle tehtaistaan, tulee voimaan sinä päivänä, jona kyseisen sitoumuksen tehnyt yritys voi niiden tietojen perusteella, jotka sille annetaan tai jotka julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, tavanomaisen huolellisesti toimivana yrityksenä saada tiedon siitä, että toimivaltaisten viranomaisten silmissä ne edellytykset, jotka saman asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa on vahvistettu rakenneuudistustuen saamiselle, täyttyvät.

3) Asetuksen (EY) N:o 320/2006 täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 27.6.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohtaa ja 27 artiklaa ja sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 15 artiklaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tuotanto voi – jos sitä pidetään sellaisesta kiintiöstä luopumista koskevan, asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun sitoumuksen vastaisena, jota sovelletaan sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantoon ja joka on myönnetty yritykselle ja jonka tämä on myöntänyt yhdelle tai useammalle tehtaistaan – antaa aihetta tuen takaisin perimiseen, seuraamusmaksun määräämiseen ja ylijäämämaksun perimiseen sellaisina kuin näistä säädetään mainituissa säännöksissä. Asetuksen N:o 968/2006 27 artiklan 3 kohdassa säädetyn seuraamusmaksun osalta kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, voidaanko kaikki tapaukseen liittyvät seikat huomioon ottaen katsoa, että sääntöjä on jätetty noudattamatta tahallisesti tai vakavan laiminlyönnin seurauksena. Ne bis in idem -periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä kyseisten toimenpiteiden kumulatiiviselle soveltamiselle.

4) Asetuksen N:o 968/2006 26 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että jos oletetaan, että pääasiassa kyseessä olevien olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa yritys on noudattanut sitoumustaan purkaa osittain kyseisten tehtaiden tuotantovälineet mutta ei sellaisesta kiintiöstä luopumista koskevaa, asetuksen

N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua sitoumustaan, jota sovelletaan sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantoon ja joka on myönnetty yritykselle ja jonka tämä on myöntänyt yhdelle tai useammalle tehtaistaan, takaisin perittävän tuen määrä on se osa tuesta, joka vastaa sitä sitoumusta, jota ei ole noudatettu. Tämä tuen osa on määritettävä asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 5 kohdassa vahvistettujen määrien perusteella.

Allekirjoitukset