SCHILTZ-THILMANN

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GEORGIOS COSMAS
28 päivänä syyskuuta 1995 *

1. Onko tuottaja, jolle on myönnetty kaksi yksilöllistä viitemäärää (toinen toimituksiin ostajille ja toinen suoramyyntiin) velvollinen maksamaan lisämaksua ylitettyään toisen näistä määristä, jos järjestelmän saman soveltamisajanjakson aikana ei ole ylitetty asianomaiselle jäsenvaltiolle myönnettyjen kokonaismäärien summaa? Tällainen on pääasiallisesti Conseil d'Etat du Luxembourgin yhteisöjen tuomioistuimelle esittämä ennakkoratkaisukysymys.

I — Asiaan liittyvät yhteisön säännökset

2. 27.6.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 [1] 5 c artiklassa, joka on lisätty kyseiseen asetukseen 31.3.1984 annetulla *neuvoston asetuksen* (ETY) N:o 856/84 [2] 1 artiklalla, otettiin käyttöön maidontuotannon kasvun hillitsemiseksi lisämaksu, joka on maksettava sellaisten maitomäärien tai muiden maitotuotteiden määrien osalta, *jotka on joko toimitettu ostajalle* käsittelyä tai jalostusta varten tai myyty suoraan kulutukseen ja jotka ylittävät vahvistetun viitemäärän. [3]

3. Järjestelmää sovellettiin jäsenvaltioissa edellä mainitun 5 c artiklan 1 kohdan mukaisen kahden mahdollisen menettelyn perusteella ostajalle käsittelyä tai jalostusta varten toimitettujen määrien osalta. Menettelyn A mukaisesti lisämaksu peritään maidontuottajalta maidosta tai muista maitotuotteista, jotka tuottaja on toimittanut ostajalle, ja joiden määrät kyseisen 12 kuukauden ajanjakson aikana ylittävät määritettävän viitemäärän. Menettelyn B mukaisesti lisämaksu

* Alkuperäinen kieli: kreikka.

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

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

3 — Lisämaksu on alunperin otettu käyttöön viittä kahdentoista kuukauden mittaista ajanjaksoa varten (1.4.1984 alkaen), jotka lopulta jatkettiin yhdeksään ajanjaksoon (ks. maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta 31 päivänä maaliskuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 816/92 1 artiklan 1 kohta, EYVL L 86, s. 83). Näin ollen lisämaksujärjestelmää säänneltiin edelleen 31.3.1993 asti asetuksen N:o 804/68, sellaisena kuin se oli siihen mennessä muutettuna ja täydennettynä, 5 c artiklassa. Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2071/92, joka on ollut voimassa 1.4.1993 alkaen, 1 artiklan 3 kohdalla, on korvattu asetuksen N:o 804/68 5 c artikla säännöksellä, jossa ilmoitetaan yksinkertaisesti, että "rajoittamatta lisämaksujärjestelmän täytäntöönpanoa" laaditaan hintajärjestelmä asetuksen N:o 804/68 mukaisesti. Tällainen järjestelmä on jo toteutettu 1.4.1993 alkaen seitsemälle kahdentoista kuukauden ajanjaksolle maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3950/92 (EYVL L 405, s. 1) säännöksillä.

peritään jokaiselta ostajalta maidosta tai muista maitotuotteista, jotka tuottajat ovat tälle toimittaneet, ja joiden määrät kyseisen 12 kuukauden ajanjakson aikana ylittävät määritettävän viitemäärän; tämän toisen menettelyn osalta ostajalta perittävän maksun vaikutukset heijastetaan tuottajiin, jotka ovat myötävaikuttaneet tämän ostajan viitemäärän ylittämiseen.

4. Kyseisen 5 c artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että jokainen maidontuottaja maksaa lisämaksun myös maitomääristä ja/tai maitoa vastaavista tuotemääristä, "jotka hän on myynyt suoraan kulutukseen" ja jotka kyseisen 12 kuukauden ajanjakson aikana ylittävät määritettävän viitemäärän.

5. Lisämaksun soveltamista koskevat yleiset säännöt ovat 31.3.1984 annetun neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 857/84 [4], jonka 2 artiklan 1 kohdassa säädetään ostajille käsittelyä tai jalostusta varten toimitettavaa maitoa varten myönnetyn viitemäärän (jäljempänä toimituksia varten myönnetty viitemäärä) määritystavasta ja 6 artiklan 1 kohdassa suoraan kuluttajille myytävää maitoa varten myönnetyn viitemäärän (jäljempänä suoramyyntiä varten myönnetty viitemäärä) määritystavasta.

6. Asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 3 kohdan mukaan toimituksia varten määrätyssä jäsenvaltiossa maksuvelvollisille tuottajille myönnetyt viitemäärät eivät saa ylittää kunkin jäsenvaltion osalta erilaista taattua kokonaismäärää, joka on sama kuin maitoa tai muita maitotuotteita käsittelevälle tai jalostavalle yritykselle kalenterivuoden 1981 aikana toimitetut maitomäärät lisättynä yhdellä prosentilla.

7. Asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 2 kohdassa on suoramyyntiä varten vahvistettua viitemäärää koskeva vastaava säännös, jonka mukaan yksilöllisten viitemäärien summa ei saa ylittää tiettyä määrää, joka on vahvistettu tämän asetuksen liitteessä kunkin jäsenvaltion osalta eri tasolle.

8. Asetuksen N:o 857/84 6 a artiklassa, joka on lisätty 26.2.1985 annetun neuvoston ase-

4 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maito- ja maitotuotealan maksun soveltamista koskevista yleisistä säännöistä annettu asetus (EYVL L 90, s. 13). Tämä asetus on kumottu 1.4.1993 alkaen (alaviitteessä 3 jo mainitun) asetuksen N:o 3950/92 12 ja 13 artiklan nojalla.

tuksen (ETY) N:o 590/85 [5] 1 artiklan 3 kohdalla, säädetään muun muassa, että tuottajat, joilla on kaksi viitemäärää, joista toinen on myönnetty toimituksia varten ja toinen suoramyyntiä varten, saavat hakemuksesta lisäyksen toiseen viitemäärään voidakseen selviytyä markkinointitarpeidensa muutoksesta. Tämä lisäys myönnetään järjestelmän 12 kuukautta kestävän soveltamisajanjakson ajaksi ja sen edellytyksenä on toisen viitemäärän vähentäminen saman ajanjakson aikana.

9. Asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 kohdan, jonka ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että yksityiskohtaiset säännöt tämän artiklan soveltamisesta annetaan saman asetuksen 30 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, 23.5.1985 annetulla neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1298/85 [6] 1 artiklan 3 kohdalla lisätyssä toisessa alakohdassa säädetään, että samaa menettelyä noudattaen 5 c artiklan 3 kohdassa kullekin jäsenvaltiolle vahvistettuja määriä (jotka eivät saa ylittää jäsenvaltiolle toimituksia varten vastaavasti myönnettyjä yksilöllisiä viitemääriä) "voidaan muuttaa puolueettomien ja asianmukaisesti perusteltujen tilastotietojen perusteella ottaen huomioon rakennemuutokset, jotka yhtäältävaikuttavat toimituksiin ostajille ja toisaalta suoraan kulutukseen myytäviin toimituksiin". Tämän 7 kohdan kolmannessa alakohdassa, joka myös on lisätty asetuksen N:o 1298/85 edellä mainitulla säännöksellä, säädetään seuraavaa: "Nämä mukautukset eivät saa aiheuttaa asianomaisille jäsenvaltioille 3 kohdassa mainitun taatun kokonaismäärän ja suoramyynnille vahvistetun kokonaismäärän lisäystä".

II — Pääasiaa koskeva menettely — Ennakkoratkaisukysymys

10. Catherine Schiltz-Thilmann omistaa maidontuotantoon erikoistuneen tilan. Hän toimittaa osan tuotannostaan ostajalle myöhempää käsittelyä varten, kun taas lopun tuotannosta hän tuottaa itse juustoksi ja tällä tavoin myy sen suoraan kulutukseen. Tästä syystä hänellä on kaksi viitemäärää, joista toinen on myönnetty ostajalle tarkoitettuja toimituksia varten, toinen suoramyyntiä varten.

11. Maidontuotantovuotta 1991/1992 varten Schiltz-Thilmannille toimituksia varten myönnetty viitemäärä oli 175 805 kiloa ja suoramyyntiä varten myönnetty viitemäärä oli 152 654 kiloa. Kyseisenä ajanjaksona hänen ostajalle toimittamansa määrä oli yhteensä 160 594 kiloa ja hänen suoramyyntiin toimittamansa määrä 198 044 kiloa. Ostajalle toimituksia varten myönnetyn 15 211 kilon (175 805 kiloa vähennettynä 160 594 kilolla) käyttämättä jääneen viitemäärän osuus lisättiin asetuksen N:o 857/84 6 a artiklan mukaisesti suoramyyntiä varten myönnettyyn viitemäärään, joka siis oli 167 865 kiloa (152 654 kiloa lisättynä 15 211

5 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun maito- ja maitotuotealan maksun soveltamista koskevista yleisistä säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta annettu asetus (EYVL L 68, s. 1).

6 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 804/68 muuttamisesta annettu asetus (EYVL L 137, s. 5).

kilolla). Näin ollen viimeksi mainittu viitemäärä ylitettiin 30 179 kilolla (198 044 kiloa vähennettynä 167 865 kilolla) ja vähennettyään tämän 5 000 kilon erotuksen ("koska tämän maidon markkinoiminen oli mahdotonta eri syistä", kuten ennakkoratkaisupyyntöä koskevassa päätöksessä todetaan) maatalousministeriö vahvisti lopulta 8.7.1992 tekemällään päätöksellä, että viitemäärä oli ylitetty 25 179 kilolla ja määräsi Schiltz-Thilmannin maksettavaksi lisämaksuna 245 865 Luxemburgin frangin (LUF) suuruisen summan.

12. Schiltz-Thilmann (jäljempänä pääasian kantaja) nosti tätä päätöstä vastaan Conseil d'Etat'ssa kanteen, jossa hän pääasiallisesti väittää, että velvollisuutta lisämaksun maksamiseen ei voi syntyä, koska Luxemburgissa tuotantovuonna 1991/1992 eli kyseessä olevana ajankohtana ei ole toisaalta ylitetty taatun kokonaismäärän *summaa*, joka ei saa ylittää toimituksia varten myönnettyä kokonaisviitemäärää, eikä toisaalta kokonaismäärää, joka ei saa ylittää suoramyyntiä varten myönnettyä kokonaisviitemäärää. Ottaen huomioon, ettei ole kiistetty sitä, että kyseisenä ajanjaksona "ostajalle tarkoitettuja toimituksia varten myönnettyä kansallista kiintiötä ei ole saavutettu, kun taas suoramyyntiä varten myönnetty kiintiö on ylitetty", Conseil d'Etat on katsonut, että on tarpeen esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraava ennakkoratkaisukysymys:

"Sallitaanko mahdollisen kansallisen ylituotannon esiintymisen tutkimiseksi yhteisön säännöksissä ja erityisesti asetuksen N:o 857/84 6 a artiklassa ja asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 alakohdassa [7] 'ostajan' ja 'suoramyyntien' kiintiöiden yhteenlaskeminen vai ovatko nämä kiintiöt toisistaan riippumattomia niin, ettei niitä näin ollen voida laskea yhteen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen N:o 857/84 6 a artiklan mukaista kiintiön siirtämistä toiseen?"

III — Vastaus ennakkoratkaisukysymykseen

13. Conseil d'Etat'ssa vireillä olevan riitaasian tosiseikkojen perusteella voidaan päätellä, että kansallinen tuomiostuin haluaa vastauksen pääasiallisesti siihen kysymykseen, syntyikö kyseessä olevana ajanjaksona lisämaksujärjestelmän muodostaneiden säännös-

7 — Huolimatta tästä viittauksesta seitsemänteen *alakohtaan* on ilmeistä, että ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoitetaan tässä kohdin asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 *kohtaa*.

ten perusteella velvollisuus maksaa lisämaksua, kun tämän maksun maksamiseen velvollinen oli ylittänyt toisen hänelle myönnetystä kahdesta yksilöllisestä viitemäärästä, mutta kun järjestelmän saman soveltamisajanjakson aikana asianomaisessa jäsenvaltiossa ei ollut ylitetty toisaalta toimituksille myönnettyä kokonaismäärää eikä toisaalta suoramyynnille myönnettyä vastaavaa kokonaismäärää.

14. Muistutan, että lisämaksujärjestelmän tarkoituksena oli tuotantoa rajoittamalla palauttaa tasapaino maito-alan markkinoille, joille rakenteelliset ylijäämät ovat luonteenomaisia. [8] Jotta saavutettaisiin mahdollisimman suurelta osin tämä tavoite, joka, kuten on todettu, on yhteensoveltuva perustamissopimuksen 39 artiklan määräysten kanssa [9], on otettu käyttöön kaksi samansuuntaista valvontamekanismia, joista ensimmäisen tarkoituksena on ostajille myöhempää käsittelyä tai jalostusta varten toimitettavien määrien rajoittaminen (ks. erityisesti asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 1 kohta), kun taas toisen tarkoituksena on suoraan kulutukseen myytävän maidon määrän rajoittaminen (ks. erityisesti asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 2 kohta).

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

9 — Ks. edellisessä alaviitteessä mainitussa asiassa Erpelding annetun tuomion 26 kohta.

15. Näitä kahta valvontamekanismia on tarkasteltava viitemäärän keskeisen käsitteen perustalta. Maidon *toimittamista* koskevan valvontamekanismin osalta "viitemäärällä" tarkoitetaan tuottajan toimittamaa edustavaa maitomäärää (menettely A) tai ostajan, yleensä meijerin, saamaa maitomäärää (menettely B) jäsenvaltion valitseman viitevuoden aikana (ks. asetuksen N:o 857/84 2 artikla). *Suoranmyynnin* valvontamekanismien osalta "viitemäärällä" tarkoitetaan tuottajan viitevuoden aikana suoraan kulutusta varten myymän maidon määrää (ks. asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 1 kohta).

16. Näiden kahden tässä kuvatun mekanismin yhteyteen kuuluu myöskin käsite "kokonaismäärä", joka on erilainen kullekin jäsenvaltiolle (ks. toimitusten osalta asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 3 kohta ja suoramyynnin osalta asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 2 kohta) ja joka on ehdoton raja, jonka sisällä jäsenvaltion on pysyttävä viitemääriä myöntäessään joko näiden määrien myöntämisen valvomiseksi asetettujen yleisten sääntöjen perusteella, jotka esitetään asetuksen N:o 857/84 2 artiklassa ja 6 artiklan 1 kohdassa, tai saman asetuksen 3 artiklan, 3 a artiklan ja 4 artiklan poikkeussäännösten perusteella, joissa säädetään lisä- tai erityis-

viitemäärien myöntämisestä tietyille tuottajaryhmille. Vastaaville kokonaisviitemäärille määriteltyjen rajojen sisällä jäsenvaltioilla on lisäksi mahdollisuus (asetuksella N:o 590/85 [10] neuvoston asetukseen N:o 857/84 lisätyn 4 a artiklan 1 ja 3 kohdan säännösten perusteella) myöntää viitemäärien saajien käyttämättä jättäneet viitemäärät muille saman alueen tai tarvittaessa muiden alueiden muille tuottajille tai ostajille, jolloin jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta. [11]

17. Edellä esitetyistä seikoista ilmenee mielestäni kaksi pääperiaatetta:

a) Lisämaksun maksamisvelvollisuuden aiheuttava välttämätön, *mutta myös riittävä* edellytys on se, että maksuvelvollinen on ylittänyt toimituksia tai suoramyyntiä varten myönnetyn yksilöllisen viitemääränsä, joka on mahdollisesti tarkistettu toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tekemällä päätöksellä, jolla joko asiaankuuluvia erityissäännöksiä soveltamalla myönnetään erityis- tai lisäviitemäärä tai jolla lisäksi myönnetään viitemäärä, jota toinen saaja ei ole käyttänyt, käyttämällä asetuksen N:o 857/84 4 a artiklassa jäsenvaltioille myönnettyä harkintavaltaa. Näin ollen yksilöllisen viitemäärän ylittämistapauksessa (ja edellä mainittua asetuksen N:o 857/84 4 a artiklaa soveltaen) lisämaksu on maksettava, vaikka jäsenvaltion vastaavaa kokonaisviitemäärää ei olisikaan ylitetty. [12] Asetuksen N:o 857/84 9 artiklan 4 kohdan säännös, joka on lisätty neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1305/85 [13] 1 artiklan 8 kohdalla, on tässä suhteessa tyypillinen. Tämän säännöksen ensimmäisessä alakohdassa (joka, vaikka se alunperin otettiin käyttöön lisämaksujärjestelmän soveltamista koskevaksi kahdeksi ensimmäiseksi 12 kuukauden ajanjaksoksi, pidettiin lopulta voimassa koko tämän soveltamisajan [14]) annettiin jäsenvaltioille oikeus

10 — Mainittu jo alaviitteessä 5. Asetuksen N:o 857/84 4 a artiklan säännös, joka on alunperin otettu käyttöön lisämaksujärjestelmän soveltamista koskevalle ensimmäiselle 12 kuukauden ajanjaksolle, on lopulta pidetty voimassa 31.3.1992 asti peräkkäisten pidentämisten seurauksena (ks. asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta 31 päivänä maaliskuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 817/92 1 artiklan 1 kohta, EYVL L 86, s. 85).

11 — Ks. tämän osalta asia 120/86, Mulder, tuomio 28.4.1988 (Kok. 1988, s. 2321, 18 kohta).

12 — Ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen 12 perustelukappaleessa viitataan siihen, että tuotantovuoden 1991/1992 aikana Luxemburgissa ei ole ylitetty toimituksille myönnettyä kokonaisviitemäärää vaan ainoastaan suoramyyntiä varten myönnetty viitemäärä, ja että tästä syystä "tuottajia, jotka ovat ylittäneet 'ostajia varten myönnetyn' kiintiönsä, ei ole rangaistu, päinvastoin kuin tuottajia, jotka ovat ylittäneet 'suoramyyntiä varten myönnetyn' kiintiönsä. Kuten olen ratkaisuehdotuksessani esittänyt, siltä osin kuin yksilöllisen viitemääränsä ylittäneelle maksuvelvolliselle syntyy lisämaksuvelvollisuus, silloinkin kun vastaavaa kokonaisviitemäärää ei ole ylitetty, tämä ennakkoratkaisupyyntöpäätöksen kohta voi merkitä ainoastaan sitä, että maksuvelvolliset, jotka ovat kyseessä olevana ajanjaksona ylittäneet yksilöllisen viitemääränsä, joka heille on alunperin vahvistettu toimituksia varten, eivät kuitenkaan lopulta ole maksaneet lisämaksua, koska toimivaltainen kansallinen viranomainen on myöntänyt heille asetuksen N:o 857/84 4 a artiklan mukaisesti ne viitemäärät, joita muut viitemäärien saajat eivät ole käyttäneet.

13 — Asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta 23 päivänä toukokuuta 1985 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1305/85 (EYVL L 137, s. 12).

14 — Ks. asetuksen N:o 817/92 1 artiklan 4 kohta.

määrätä, että maksuvelvollisilta perityllä lisämaksulla rahoitetaan kansalliset toimenpiteet, joilla pyritään rohkaisemaan maidontuotannosta luopumiseen kokonaan. Tämän säännöksen seuraavista alakohdista käy selvästi ilmi, että lisämaksun maksamista vaaditaan maksuvelvollisilta vaikka he eivät olisikaan ylittäneet vastaavaa kokonaismäärää, joka jäsenvaltiolla on käytettävissään: näiden alakohtien mukaan edellä mainittuun tarkoitukseen perityn maksun käyttäminen on sallittua vain "siltä osin kuin ostajille todellisuudessa toimitetut määrät ja suoramyyntiin todellisuudessa toimitetut määrät *eivät ylitä* asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklan 3 kohdassa tarkoitettua asianomaiselle jäsenvaltiolle taattua kokonaismäärää ja tämän asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kokonaismäärää. Jos jompikumpi näistä määristä ylitetään, perittyjen lisämaksujen summa maksetaan yhteisölle siihen määrän asti, joka on ylitetty" (kursivointi kirjoittajan). [15]

b) Vaikka nämä kaksi maidontuotannon valvontamekanismia seuraavatkin samaa kaavaa, ne toimivat kuitenkin itsenäisesti. Ottamatta huomioon muita eroja (jotka koskevat esimerkiksi lisämaksun maksamistapaa), jotka johtuvat suurimmaksi osaksi siitä seikasta, että molemmat toimintatavat (*toimittaminen käsittelyä tai* jalostusta varten — suoramyynti kulutusta varten) tapahtuvat eri olosuhteissa, tärkeintä tässä yhteydessä on, että näiden kahden mekanismin osalta lisämaksun maksamisvelvollisuuden syntymisen edellytykset on määritelty itsenäisesti. Jos tuottajalla näin ollen on kaksi yksilöllistä viitemäärää, joista toinen on myönnetty toimituksia varten ja toinen suoramyyntiä varten, toisen näistä määristä, esimerkiksi suoramyyntejä koskevan viitemäärän, ylittäminen riittää aiheuttamaan vastaavan lisämaksun maksamisvelvollisuuden: tämän velvollisuuden syntyminen, joka, kuten olen todennut edellä a kohdassa, ei periaatteessa riipu suoramyyntiä varten myönnettyjen kokonaismäärien ylittämisestä, *ei myöskään toimituksia varten* myönnettyjen kokonaismäärien ylittämisestä eikä näiden kahden kokonaismäärän yhteissumman ylittämisestä.

18. Ratkaisuehdotusta, joka olisi päinvastainen kuin juuri esittämäni, ei voida mielestäni

15 — Se seikka, että yksilöllisen viitemäärän ylittäminen riittää aiheuttamaan lisämaksun maksamisvelvollisuuden riippumatta siitä, onko vastaava kokonaisviitemäärä ylitetty, käy ilmi myös asetuksen N:o 857/84 4 a artiklan 3 a kohdasta. Muistutan, että tämän artiklan 1 ja 3 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus myöntää saman alueen tai muiden alueiden tuottajille tai ostajille käytettäviksi viitemäärät, joita tietyt tuottajat tai ostajat eivät ole käyttäneet. Asetuksen 3 a kohdassa (joka on lisätty asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 774/87 [EYVL L 78, s. 3] 1 artiklan 2 kohdan toisella luetelmakohdalla ja täydennetty asetuksen (ETY) N:o 857/84 muuttamisesta 20 päivänä maaliskuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 764/89 (EYVL L 84, s. 2) 1 artiklan 2 kohdalla) säädetään, että "lisämaksu *peritään kaikista määristä, jotka ylittävät yksilölliset viitemäärät* niiden mahdollisen tarkistamisen jälkeen. Kuitenkin lisämaksujärjestelmän kahden ensimmäisen soveltamisajanjakson aikana kaikissa jäsenvaltioissa *yhteisölle maksettavien lisämaksujen määrä rajoitetaan* asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklan 3 kohdassa tarkoitetun *taatun kokonaismäärän ja/tai* tämän asetuksen 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun *taatun kokonaismäärän ylittämiseen*" (kursivointi kirjoittajan).

perustella millään säännöksellä. [16] On aivan varmaa, että maidontuotannon kahden valvontamekanismismin itsenäisestä toiminnasta huolimatta niiden välillä on "liittymäkohta", josta on säädetty erityissäännöksissä, joista tärkeimpiin kansallinen tuomioistuin on viitannut, toisin sanoen asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 kohtaa ja asetuksen N:o 857/84 6 a artiklaa. [17] Näiden säännösten ehdottoman erityinen luonne velvoittaa mielestäni kuitenkin toteamaan, että niissä rajoitutaan esittämään pelkkiä poikkeuksia yllä mainittujen kahden mekanismin itsenäisyyden periaatteesta. Tämän vuoksi niistä ei voida perustellusti johtaa yleistä sääntöä [18], jonka perusteella maksuvelvollisen ylittäessä hänelle myönnetyn yksilöllisen viitemääränsä ei synny velvollisuutta maksaa lisämaksua, jos saman ajanjakson aikana kyseisessä jäsenvaltiossa ei ole ylitetty toisaalta toimituksia varten myönnettyä, toisaalta suoramyyntiä varten myönnettyä kokonaismäärää.

19. Erityisesti on todettava seuraavaa:

a) Asetuksen N:o 804/68, sellaisena kuin sitä on täydennetty asetuksen N:o 1298/85 1 artiklan 3 kohdalla, 5 c artiklan 7 kohdassa säädetään mahdollisuudesta muuttaa tiettyä (asetuksen N:o 804/68 30 artiklassa säädettyä) menettelyä noudattaen ja tietyin edellytyksin (asianosaisen jäsenvaltion esittämien "puolueettomien ja asianmukaisesti perusteltujen tilastotietojen perusteella") toimituksia varten myönnettyjä kokonaismääriä, ottaen huomioon mahdolliset rakennemuutokset, jotka vaikuttavat toimituksiin ostajille tai suoraan kulutukseen myytäviin toimituksiin. Asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 2 kohdassa, sellaisena kuin se on täydennettynä asetuksen N:o 1305/85 1 artiklan 4 kohdassa, säädetään vastaavalla tavalla mahdollisuudesta mukauttaa samoin edellytyksin suoramyyntiä varten myönnettyjä kokonaismääriä. Näiden kummankin säännöksen tarkoituksena on tämän vuoksi kokonaismäärien tason *pysyvä* muuttaminen (eikä vain järjestelmän yhtä soveltamisajanjaksoa koskeva muuttaminen) niiden mukauttamiseksi pysyviin rakennemuutoksiin. [19] Tämän vuoksi ei ole mahdollista katsoa, että näissä säännöksissä otetaan käyttöön periaate, jonka mukaan on

16 — Haluaisin huomauttaa, että useaan kertaan mainitsemassani asetuksen N:o 857/84 4 a artiklassa sallitaan käyttämättä jääneiden viitemäärien myöntäminen *vain samaa tuotantoa koskevan valvontamekanismin osalta*. Tämän artiklan 1 ja 3 kohdan sanamuodon perusteella ei mielestäni voida omaksua tulkintaa, jonka mukaan olisi mahdollista myönnetyn viitemäärän lisäämiseksi myöntää esimerkiksi suoramyyntinä tuottajalle alunperin toimituksia varten vahvistettu, käyttämättä jäänyt viitemäärä. On merkittävää, että asetuksen N:o 590/85 toisessa perustelukappaleessa, jossa on esitelty tässä tulkittu säännös, todetaan, että järjestelmä, jossa käyttämättä jääneet viitemäärät myönnetään, "voidaan ... panna täytäntöön vain erikseen toimitusten ja suoramyyntien osalta".

17 — Ks. myös asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklassa tarkoitetun lisämaksun yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 3 päivänä kesäkuuta 1988 annetun komission asetuksen N:o 1546/88 5 artiklan 5 ja 6 kohdan säännökset.

18 — Asiassa Erpelding (mainittu jo edellä alaviitteessä 8) annetun tuomion 18 ja 19 kohdassa, asiassa Mulder (myös jo mainittu edellä alaviitteessä 11) annetun tuomion 15 kohdassa sekä asiassa C-113/88, Leukhardt, tuomio 27.6.1989 (Kok. 1989, s. 1991) 12—14 kohdassa, asiassa C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992 (Kok. 1992, s. I-35), 8—11 kohdassa ja asiassa C-189/92, Le Nan, tuomio 27.1.1994 (Kok. 1994, s. I-261), 19—21 kohdassa on tulkittu suppeasti säännöksiä, jotka sisältävät poikkeuksia lisämaksujärjestelmän yleisistä säännöistä.

19 — Asetuksen N:o 1546/88 6 artiklassa säädetään lisäksi, että asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 kohtaa ja asetuksen N:o 857/84 6 artiklan 2 kohtaa sovellettaessa määrät, jotka joko myönnetään kokonaismäärän lisäyksenä asetuksen N:o 1546/88 5 artiklan 5 tai 6 kohdassa tarkoitetuille tuottajille tai lisätään tarvittaessa varamäärään, joka asetuksen N:o 857/84 5 ja 6 artiklan säännösten mukaan jokaisella jäsenvaltiolla on sille myönnetyn kummankin kokonaismäärän osalta, jotta erityis- tai lisäviitemäärien myöntäminen olisi mahdollista asetuksen N:o 857/84 3, 3 a ja 4 artiklassa tarkoitetuille maksuvelvollisten ryhmille.

sallittua kompensoida *automaattisesti* toisen kokonaismäärän ylittäminen siitä syystä, että toisesta ei ole käytetty osaa, ja lisäksi *tilapäisen* tarpeen (toisin sanoen järjestelmän määrätyn soveltamisajanjakson aikana ilmenneen tarpeen) tyydyttämiseksi, joka ei liity maitotuotemarkkinoilla tapahtuneisiin yleisluontoisiin ja *rakenteellisiin muutoksiin*, vaan *tiettyjen* yksittäisten tuottajien tarpeisiin.

b) Asetuksen N:o 857/84 6 a artiklan säännöksissä säädetään niiden tuottajien osalta, joilla on kaksi yksilöllistä viitemäärää, joista toinen on myönnetty toimituksia ja toinen suoramyyntiä varten, *mahdollisuudesta saada hakemuksesta* toiseen näistä kahdesta viitemäärästä lisäys, joka aiheuttaa toisen viitemäärän vähentymisen ja joka koskee järjestelmän yhtä ainoaa soveltamisajanjaksoa ja jonka tarkoituksena on antaa sille, jota asia koskee, mahdollisuus ratkaista markkinointitarpeiden muuttumisesta aiheutuneet ongelmat. [20] Näin ollen edellä mainitusta säännöksestä ei voida johtaa sellaista sääntöä, jonka perusteella olisi mahdollista suhdannesyistä aiheutuneesta *tuotannon* kasvamisesta johtuvan, jommankumman yksilöllisen viitemäärän sellaisen ylittämisen korjaamiseksi, joka ei liity *markkinoinnin tarpeiden muuttumiseen*, kompensoida tämä ylittäminen asianomaisella tuottajalla olevan, mahdollisesti käyttämättä jääneen yksilöllisen toisen viitemäärän osuudella, vaan asianomaisen jäsenvaltion vastaavalla käyttämättä jääneen kokonaismäärän osuudella. [21]

20. Ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen 14. perustelukappaleesta käy ilmi, että pääasian kantaja väittää kansallisessa tuomioistuimessa, että lisämaksun maksamisvelvollisuuden ja asianomaisen jäsenvaltion kokonaismäärien summan välisen yhteyden vahvistaminen ei olisi lisämaksujärjestelmää koskevan logiikan vastaista, ottaen huomioon, että *jos edellä mainittua summaa ei ylitetä*, kyseessä olevassa jäsenvaltiossa tuotetun maidon kokonaismäärä ei loppujen lopuksi myöskään ole kasvanut.

21. Tämä havainto pitää periaatteessa paikkansa. Lisämaksun maksamisvelvollisuuden aiheuttavan seikan liittämisen ainoastaan yksilöllisen viitemäärän ylittämiseen voidaan kuitenkin myös katsoa palvelevan, vaikkakin

20 — Ks. tällä säännöksellä tavoitellun päämäärän osalta asia C-22/90, Ranska v. komissio, tuomio 7.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5285, erityisesti 15 kohta).

21 — Asetuksen N:o 1546/88 5 artiklan 5 ja 6 kohdan jo mainitut (ks. alaviite 17) säännökset, joissa säädetään muista "liittymäkohdista" näiden maidontuotannon kahden valvontamekanismin välillä, jotka myös ovat luonteeltaan ehdottoman erityisiä. Näistä säännöksistä ensimmäisen mukaan tuottajat, joilla on viitemäärä suoramyyntiä varten ja jotka *lopettavat kokonaan tai osittain* tämän myynnin, voivat saada *viitemäärän toimituksia varten, jos asianomainen jäsenvaltio* voi myöntää heille tämän yksilöllisen viitemäärän sillä olevan kokonaismäärän rajoissa. Toinen näistä säännöksistä koskee päinvastaista tapausta: tuottajat, joilla on toimituksia koskeva viitemäärä ja jotka *lopettavat kokonaan tai osittain* toimituksensa ostajille, voivat saada viitemäärän suoramyyntiä varten, jos asianomainen jäsenvaltio voi myöntää heille tämän yksilöllisen viitemäärän ilman, että vastaavaa kokonaismäärää ylitettäisiin.

eri tavalla, sitä tavoitetta, johon yhteisön lainsäätäjä pyrki ottaessaan käyttöön lisämaksujärjestelmän: yksilöllisen viitemäärän tehokkuus tuotannon hillitsemiskeinona vähenisi mahdollisesti jopa merkittävästi, jos tämän viitemäärän saaja voisi tämän määrän ylittämisestä huolimatta kuvitella, ettei hänen tarvitse maksaa lisämaksua, jos asianomaisen jäsenvaltion kokonaisviitemäärää ei sattumalta lopulta ylitetä.

22. Olisi voinut olla asianmukaista ottaa käyttöön täydellinen ja johdonmukainen järjestelmä, jossa toisaalta lisämaksun maksamisvelvollisuus ja kokonaismäärän summan ylittäminen liittyisivät toisiinsa ja joka toisaalta sisältäisi tarpeelliset turvakeinot sen varmistamiseksi, että tämä suhde johtaa lisämaksujärjestelmällä tavoiteltuihin päämääriin. Olen kuitenkin sitä mieltä, että sellaisen järjestelmän (jonka käyttöön ottaminen on ilmeisesti yhteisön lainsäätäjän harkintavaltaan liittyvä kysymys; tämä harkintavalta on erityisen laajaa yhteisen maatalouspolitiikan alalla [22]) toiminnan kannalta välttämättömiä seikkoja ei voida päätellä asetuksen N:o 804/68 5 c artiklan 7 kohdan eikä asetuksen N:o 857/84 6 a artiklan erityissäännöksistä eikä myöskään mistään muista sellaisista säännöksistä, jotka tässä käsiteltävänä olevaa asiaa koskevana ajanjaksona muodostivat lisämaksujärjestelmän.

IV — Ratkaisuehdotus

23. Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Conseil d'Etat du Luxembourgin sille esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

"Ei voida päätellä 27.6.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 804/68 5 c artiklan 7 kohdasta eikä 31.3.1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 857/84

22 — Ks. muun muassa asia 179/84, Bozzetti, tuomio 9.7.1985 (Kok. 1985, s. 2301, 30 kohta); asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989 (Kok. 1987, s. 2237, 22 kohta) ja asia C-267/88— C-285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990 (Kok. 1990, s. I-435, 14 kohta).

6 a artiklasta eikä mistään muustakaan maidon lisämaksujärjestelmään liittyvästä säännöksestä, että sen, jolle on myönnetty yksilöllinen viitemäärä, velvollisuus maksaa lisämaksua edellyttäisi sitä, että kyseisen järjestelmän soveltamisajanjaksona olisi ylitetty asianomaisen jäsenvaltion toisaalta toimituksia koskeva kokonaismäärä, toisaalta suoramyyntiä koskeva kokonaismäärä."