UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

11 päivänä syyskuuta 2019 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Maito- ja maitotuoteala – Kiintiöt – Lisämaksu – Asetus (ETY) N:o 3950/92 – 2 artikla – Maksun periminen ostajan toimesta – Toimitukset, jotka ylittävät tuottajan käytössä olevat viitemäärät – Maidon hintaa vastaava summa – Pidätyksen pakollinen tekeminen – Liikaa perityn maksun palauttaminen – Asetus (EY) N:o 1392/2001 – 9 artikla – Ostaja – Lisämaksun suorittamista koskevan velvollisuuden noudattamatta jättäminen – Tuottajat – Kuukausittaista maksamista koskevan velvollisuuden noudattamatta jättäminen – Luottamuksensuoja

Asiassa C-46/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 21.11.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 25.1.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. arl,

S.s. Franco e Maurizio Artuso,

Claudio Matteazzi,

Roberto Tellatin ja

Sebastiano Bolzon

vastaan

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) ja

Regione Veneto,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev sekä tuomarit L. Bay Larsen (esittelevä tuomari) ja C. Vajda,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.1.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

– Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. arl, S.s. Franco e Maurizio Artuso, Claudio Matteazzi ja Roberto Tellatin, edustajanaan M. Aldegheri, avvocatessa,

– Sebastiano Bolzon, edustajinaan M. Aldegheri ja E. Ermondi, avvocati,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan P. Gentili, avvocato dello Stato,

– Euroopan komissio, asiamiehinään F. Moro ja D. Bianchi,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28.12.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3950/92 (EYVL 1992, L 405, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 17.5.1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1256/1999 (EYVL 1999, L 160, s. 73; jäljempänä asetus N:o 3950/92), 2 artiklan ja asetuksen N:o 3950/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9.7.2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1392/2001 (EYVL 2001, L 187, s. 19) 9 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa valittajina ovat Caseificio Sociale San Rocco Soc. coop. arl (jäljempänä ensiostaja), joka on Italian oikeuden mukaan perustettu rajavastuuosuuskunta, ja italialaiset maidontuottajat S.s. Franco e Maurizio Artuso, Claudio Matteazzi, Roberto Tellatin ja Sebastiano Bolzon ja vastapuolina Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) (maataloustuista vastaava virasto, Italia; jäljempänä AGEA) ja Regione Veneto (Veneton alue, Italia) ja joka koskee 1.4.2003 ja 31.3.2004 välisen maidon ja maitotuotteiden markkinointijakson (jäljempänä viitejakso) maitokiintiöitä ja lisämaksua.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 3950/92

3 Asetuksen N:o 3950/92 johdanto-osan kuudennessa ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”jäsenvaltiolle taatun jommankumman kokonaismäärän ylitys aiheuttaa sen, että ylitykseen vaikuttaneiden tuottajien on maksettava lisämaksu; – –

– –

jotta voitaisiin estää aiemmin todetut järjestelmän kanssa yhteensopimattomat pitkät viiveet lisämaksun perimisessä ja maksamisessa, olisi säädettävä, että ostaja, joka kykenee parhaiten suorittamaan tarvittavat toimet, on velvollinen suorittamaan lisämaksun ja että hänelle annetaan keinot varmistaa lisämaksun periminen tuottajilta, jotka ovat sen ostajalle velkaa”.

4 Tämän asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Seitsemän uuden peräkkäisen 1 päivänä huhtikuuta 2000 alkavan 12 kuukauden pituisen jakson ajaksi otetaan käyttöön lisämaksu, jonka lehmänmaidon tuottajat maksavat maidosta tai maitomäärää vastaavasta tuotteesta, jotka on toimitettu ostajalle tai myyty suoraan kulutukseen kyseisen 12 kuukauden pituisen jakson aikana, ja jonka määrät ylittävät määritettävän viitemäärän.

– –”

5 Saman asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Lisämaksu peritään kaikesta kyseisen 12 kuukauden pituisen jakson aikana myydystä maidosta tai maitomäärää vastaavasta tuotteesta, jonka tuotanto ylittää [jommankumman] 3 artiklassa tarkoitetuista määristä. Lisämaksu jaetaan niiden tuottajien kesken, jotka ovat vaikuttaneet ylitykseen.

Jäsenvaltion päätöksen mukaisesti tuottajien osuus perittävästä lisämaksusta vahvistetaan, riippumatta siitä onko käyttämättömät viitemäärät jaettu uudelleen vaiko ei, joko ostajan tasolla sen suuruisen viitemäärän ylityksen perusteella, joka jää jäljelle, kun käyttämättömät viitemäärät on jaettu suhteessa tuottajakohtaisiin viitemääriin, tai kansallisella tasolla tuottajakohtaisten viitemäärien ylityksen perusteella.

2. Toimitusten osalta maksuvelvollinen ostaja maksaa jäsenvaltion toimivaltaiselle toimielimelle ennen määritettävää päivää ja määritettäviä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen maksettavan summan, jonka hän pidättää lisämaksun velkaa oleville tuottajille maksetusta hinnasta, tai perii sen muulla sopivalla tavalla.

– –

Jos tuottajan toimittamat määrät ylittävät hänen käytettävissään olevat viitemäärät, ostaja on oikeutettu pidättämään ennakolta tästä lisämaksusta jäsenvaltion määrittämiä sääntöjä noudattaen kaikista tämän omat viitemääränsä ylittävän tuottajan toimituksista maidon hintaa vastaavan summan.

3. Suoramyynnin osalta tuottaja maksaa lisämaksun jäsenvaltion toimivaltaiselle toimielimelle ennen määritettävää päivää ja määritettäviä yksityiskohtaisia sääntöjä noudattaen.

4. Jos lisämaksu on maksettava ja peritty summa on liian korkea, jäsenvaltio voi käyttää liikaa perityn osan 8 artiklan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden rahoittamiseen ja/tai korvata sen tuottajille, jotka kuuluvat sellaisiin etuoikeutettuihin luokkiin, jotka jäsenvaltio on ottanut käyttöön määritettävien asiallisten perusteiden mukaisesti, tai sellaisille tuottajille, jotka ovat joutuneet poikkeukselliseen tilanteeseen tähän järjestelmään kuulumattoman kansallisen säännöksen vuoksi.”

Asetus N:o 1392/2001

6 Asetuksen N:o 1392/2001 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Asetuksen (ETY) N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohdan mukaisesti komission tehtävänä on vahvistaa perusteet, joiden mukaisesti lisämaksu voidaan palauttaa etuoikeutetuille tuottajaluokille sen jälkeen, kun jäsenvaltio katsoo asianmukaiseksi olla jakamatta uudelleen kaikkia käyttämättömiä viitemääriä alueellaan. Ainoastaan silloin, kun näitä arviointiperusteita ei jossakin jäsenvaltiossa pystytä soveltamaan täysin, jäsenvaltio voi komission kanssa neuvoteltuaan soveltaa muita arviointiperusteita.”

7 Kyseisen asetuksen 9 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Jäsenvaltioiden on tarvittaessa määritettävä asetuksen (ETY) N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut etuoikeutetut tuottajaluokat yhtä tai useampaa jäljempänä tärkeysjärjestyksessä esitettävää objektiivista arviointiperustetta noudattaen:

a) jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen virallinen vahvistus siitä, että maksu on kokonaan tai osittain peritty aiheetta;

b) tilan ja ennen kaikkea – – vuoristoalueiden maantieteellinen sijainti;

c) tilan eläinten enimmäistiheys, joka ilmaisee eläintuotannon laajaperäistämistä;

d) tilakohtaisen viitemäärän ylitys;

e) tuottajan käytettävissä oleva viitemäärä.

2. Jos 1 kohdassa säädettyjen perusteiden soveltaminen ei johda määrätyksi ajaksi käytettävissä olevan rahoituksen ehtymiseen, jäsenvaltio voi vahvistaa muita objektiivisia perusteita komission kanssa neuvoteltuaan.”

Italian oikeus

8 Maito- ja maitotuotealan lisämaksun soveltamista koskevan lainsäädännön uudistamisesta 28.3.2003 annetun asetuksen nro 49 (decreto-legge n. 49 recante riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari), sellaisena kuin se on muunnettu muutettuna laiksi 30.5.2003 annetulla lailla nro 119 (GURI nro 124, 30.5.2003; jäljempänä laki nro 119/2003), 5 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Viitekuukautta seuraavan kuukauden loppuun mennessä ostajat toimittavat ostajat hyväksyneille alueille ja autonomisille maakunnille tiedot, jotka perustuvat asetuksen (EY) N:o 1392/2001 14 artiklan 2 kohdan mukaisen kuukausittaisen rekisterin ajan tasalle saattamiseen, myös siinä tapauksessa, etteivät nämä ole vastaanottaneet maitoa. Ostajien on pidätettävä lisämaksu, joka lasketaan sen mukaan, mitä säädetään asetuksen N:o 3950/92, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, 1 artiklassa, joka koskee yksittäisille tuottajille asetetun tilakohtaisen viitemäärän ylittävien maitomäärien toimittamista, kauden aikana tapahtunut vaihtelu huomioon ottaen. – –

2. Edellä 1 momentissa säädetyn määräajan päättymistä seuraavien 30 päivän kuluessa ostajien on maksettava pidättämänsä määrät AGEAn rahoituslaitoksessa olevalle käyttötilille, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 10 §:n 27–32 momentin soveltamista – –”

9 Lain nro 119/2003 9 §:ssä, joka koskee liikaa maksetun maksun palauttamista, säädetään seuraavaa:

”1. Kunkin kauden päätteeksi AGEA

a) kirjaa toteutuneet maitotoimitukset ja ostajien 5 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien mukaisesti maksamien maksujen kokonaismäärän;

b) laskee tuotantomäärät ylittävien toimitusten vuoksi Euroopan unionille maksettavan kansallisen maksun kokonaismäärän;

c) laskee liikaa maksetun maksun määrän.

– –

3. Edellä 1 momentin c kohdassa tarkoitettu määrä, 2 momentissa tarkoitetulla varauksella vähennettynä, jaetaan maksun maksaneiden kiintiötuottajien kesken seuraavilla perusteilla ja seuraavassa järjestyksessä:

a) niiden tuottajien kesken, joihin sovellettu maksu on osittain tai kokonaisuudessaan peritty aiheettomasti tai joihin sovellettua maksua ei enää ole maksettava

b) niiden tuottajien kesken, joiden tilat sijaitsevat vuoristoalueilla – –;

c) niiden tuottajien kesken, joiden tilat sijaitsevat epäsuotuisilla alueilla – –;

c bis) niiden tuottajien kesken, joita on toimivaltaisen terveysviranomaisen päätöksellä kielletty kuljettamasta eläimiä alueilla, joilla on tavattu tartuntatauteja, vähintään 90 päivän ajan markkinointijakson aikana, ja joiden on tämän vuoksi pitänyt tuottaa niille osoitettuja viitemääriä enintään 20 prosenttia suurempia määriä. – –

4. Jos palautussumma on pienempi kuin 3 momentissa tarkoitettu määrä, jäljelle jäänyt osuus jaetaan maksun maksaneiden kiintiötuottajien kesken lukuun ottamatta niitä, jotka ylittivät oman tilakohtaisen viitemääränsä yli 100 prosentilla, seuraavilla perusteilla ja seuraavassa järjestyksessä – –”

10 Tiettyjen maatalouselintarvikkeiden merkintöjä sekä maataloutta ja kalastusta koskevista kiireellisistä säännöksistä 24.6.2004 annetun asetuksen nro 157 (decreto-legge n. 157, recante disposizioni urgenti per l’etichettatura di alcuni prodotti agroalimentari, nonché in materia di agricoltura e pesca) (GURI nro 147, 25.6.2004; jäljempänä asetus nro 157/2004) 2 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Lain nro 119/2003] 9 §:n mukaan maksunsa asianmukaisesti maksaneiden tuottajien kuukausittain liikaa maksama maksu palautetaan kyseisille tuottajille. Jos perittävien maksujen jäljelle jäävä kokonaismäärä tämän toimenpiteen toteuttamisen jälkeen on suurempi kuin Euroopan unionille maksettava maksu lisättynä viidellä prosentilla, AGEA peruuttaa yli menevän maksun niiltä tuottajilta, jotka eivät vielä ole maksaneet kuukausittaisia maksujaan, soveltamalla 9 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyjä etusijaperusteita, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän saman asetuksen 5 §:n 5 momentissa säädettyjä seuraamuksia.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

11 Pääasian valittajat eivät noudattaneet viitejakson aikana sovellettavaa Italian lainsäädäntöä, koska yhtäältä ensiostaja ei suorittanut lisämaksun kuukausittaista pidätystä ja maksamista ja koska toisaalta tuottajat eivät näin ollen täyttäneet lain nro 119/2003 9 §:n 3 momentissa ja asetuksen nro 157/2004 2 §:n 3 momentissa säädettyä maksuvelvollisuuttaan.

12 AGEA lähetti 28.7.2004 ensiostajalle ilmoituksen, joka koski viitejakson maitokiintiöitä ja lisämaksua.

13 Tässä ilmoituksessa täsmennettiin erityisesti, että AGEA oli soveltanut asetuksen nro 157/2004 2 §:n 3 momenttia, jonka mukaan maksuvelvollisuutensa asianmukaisesti täyttäneiden tuottajien kuukausittain liikaa maksama maksu oli palautettava kyseisille tuottajille ja että jos perittävien maksujen jäljelle jäävä kokonaismäärä tämän toimenpiteen toteuttamisen jälkeen oli suurempi kuin unionille maksettava maksu lisättynä viidellä prosentilla, AGEA ei vaatisi yli menevän maksun maksamista niiltä tuottajilta, jotka eivät vielä olleet maksaneet kuukausittaisia maksujaan, soveltamalla lain nro 119/2003 9 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyjä etusijaperusteita.

14 AGEA liitti tähän ilmoitukseen luettelon, jossa lueteltiin viitejaksolta kunkin tuottajan osalta jo maksetut ja vahvistetut maksun määrät sekä palautettavat määrät lain nro 119/2003 9 §:n 3 ja 4 momentin mukaisesti laskettuina. Lisäksi AGEA täsmensi, että ostajayrityksen oli maksettava palautetut määrät kyseessä oleville tuottajille ja maksettava tuottajien sijasta mainitussa luettelossa vaaditut ja ilmoitetut määrät.

15 Pääasian valittajat vaativat Tribunale amministrativo regionale per il Laziossa (Lazion alueen hallintotuomioistuin, Italia) nostamassaan kanteessa kyseisen ilmoituksen kumoamista ja väittivät erityisesti, että ostajalle lain nro 119/2003 5 §:n 1 momentin nojalla asetettu kuukausittaista pidätystä koskeva velvollisuus ja liikaa maksetun maksun jakamisessa käytettävä etusijaperuste, jolla suositaan niitä tuottajia, jotka ovat täyttäneet maksuvelvollisuutensa ja josta säädetään lain nro 119/2003 9 §:n 3 momentissa ja asetuksen nro 157/2004 2 §:n 3 momentissa, ovat asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan ja 4 kohdan vastaisia.

16 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio hylkäsi kanteen.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, johon pääasian kantajat valittivat, hyväksyi 11.12.2017 antamassaan välituomiossa valituksessa esitetyt väitteet osittain ja katsoi erityisesti, että lain nro 119/2003 5 §:n 1 momentissa säädettyä velvollisuutta ei voitu soveltaa vuoden 2004 tammikuun ja maaliskuun väliseen ajanjaksoon, koska se oli ristiriidassa asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kanssa.

18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin vaikutuksia, jotka tällä kansallisen lainsäädännön ja unionin oikeuden ristiriidan toteamisella voi olla niiden tuottajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin, jotka eivät ole noudattaneet tätä kansallista lainsäädäntöä.

19 Näissä olosuhteissa Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko kuvatun kaltaisessa, pääasian kohteena olevassa tilanteessa unionin oikeutta tulkittava siten, että jos jäsenvaltion lainsäädännön säännös on ristiriidassa asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan kanssa, siitä seuraa, etteivät tuottajat ole velvollisia maksamaan lisämaksua, jos kyseisessä asetuksessa säädetyt edellytykset täyttyvät?

2) Onko kuvatun kaltaisessa, pääasian kohteena olevassa tilanteessa unionin oikeutta ja erityisesti yleistä luottamuksensuojan periaatetta tulkittava siten, että sellaisten henkilöiden luottamusta ei voida suojata, jotka ovat noudattaneet jäsenvaltion säätämää velvollisuutta ja hyötyneet kyseisen velvollisuuden noudattamiseen liittyvistä vaikutuksista, jos kyseinen velvollisuus on osoittautunut unionin oikeuden vastaiseksi?

3) Ovatko kuvatun kaltaisessa, pääasian kohteena olevassa tilanteessa asetuksen N:o 1392/2001 9 artikla ja unionin oikeuteen sisältyvä etuoikeutetun luokan käsite esteenä Italian tasavallan antaman asetuksen nro 157/2004 2 §:n 3 momentin kaltaiselle jäsenvaltion säännökselle, jossa säädetään liikaa kannetun lisämaksun palauttamisen eriytetyistä menettelyistä tekemällä ero määräaikojen ja palautusta koskevien menettelyjen osalta niiden tuottajien, jotka ovat luottaneet unionin oikeuden vastaiseksi todetun kansallisen säännöksen asianmukaiseen noudattamiseen, ja niiden tuottajien välille, jotka eivät ole noudattaneet kyseistä säännöstä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, onko asetuksen N:o 3950/92 2 artiklaa tulkittava siten, että se, että kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään menettelyistä, joilla ostaja perii tuottajilta lisämaksun, todetaan olevan ristiriidassa kyseisen säännöksen kanssa, merkitsee sitä, että tuottajat, joihin tätä lainsäädäntöä sovelletaan, eivät enää ole velkaa tätä maksua.

21 Tästä on huomautettava, että asetuksella N:o 3950/92 käyttöön otettu lisämaksun perimisjärjestelmä perustuu siihen, että maidon suoramyynti kulutukseen ja maidon toimitukset ostajalle erotetaan toisistaan (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2004, Penycoed, C-230/01, EU:C:2004:20, 28 kohta).

22 Näin ollen silloin kun on kyse suoramyynnistä, tuottajan on suoraan maksettava perittävä lisämaksu jäsenvaltion toimivaltaiselle toimielimelle tämän asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2004, Penycoed, C-230/01, EU:C:2004:20, 29 kohta).

23 Sitä vastoin toimitusten osalta ostaja, joka – kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan – kykenee parhaiten perimään lisämaksun tuottajilta, on velvollinen suorittamaan tämän lisämaksun kyseiselle toimielimelle (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2004, Penycoed, C-230/01, EU:C:2004:20, 29 kohta).

24 Saman asetuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä ja kolmannesta alakohdasta seuraa, että ostajalla on mahdollisuus pidättää tuottajalle maksamastaan maidon hinnasta summa, joka tuottajan on maksettava lisämaksuna, ja mikäli se ei käytä tätä mahdollisuutta, se voi periä tämän summan muulla sopivalla tavalla (ks. vastaavasti tuomio 29.4.1999, Consorzio Caseifici dell'Altopiano di Asiago, C-288/97, EU:C:1999:214, 32 kohta).

25 Riippumatta näistä erityissäännöistä, jotka koskevat menettelyjä, joilla ostaja perii lisämaksun tuottajilta, tuottaja on kuitenkin joka tapauksessa velkaa tämän maksun.

26 Niinpä asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 1 kohdan mukaan mainitun asetuksen 1 artiklassa vahvistettu lisämaksu jaetaan niiden tuottajien kesken, jotka ovat vaikuttaneet viitemäärien ylitykseen. Samoin tämän asetuksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa täsmennetään, että jommankumman kokonaismäärän ylitys aiheuttaa sen, että näiden tuottajien on maksettava lisämaksu.

27 Tästä 2 artiklan 1 kohdasta luettuna yhdessä saman asetuksen johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen kanssa käy ilmi, että nimenomaan tuottaja on velkaa kaikesta myydystä maitomäärästä kannettavan lisämaksun, jos määrä ylittää joko suoramyynnille tai toimitukselle määritetyn viitemäärän (ks. vastaavasti tuomio 29.4.1999, Consorzio Caseifici dell'Altopiano di Asiago, C-288/97, EU:C:1999:214, 19 kohta).

28 Tämä maksuvelvollisuuden osoittaminen tuottajalle liittyy lisäksi erottamattomasti lisämaksun tarkoitukseen, joka on se, että maidontuottajat velvoitetaan noudattamaan niille myönnettyjä viitemääriä (ks. vastaavasti tuomio 25.3.2004, Cooperativa Lattepiù ym., C-231/00, C-303/00 ja C-451/00, EU:C:2004:178, 75 kohta ja tuomio 24.1.2018, komissio v. Italia, C-433/15, EU:C:2018:31, 62 kohta).

29 Näin ollen on niin, että vaikka toimitusten osalta ostaja on velvollinen maksamaan lisämaksun, sekä tässä tilanteessa että suoramyynnissä lisämaksusta vastaavat tuottajat ja maksu voidaan tietyin edellytyksin periä suoraan niiltä (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2004, Penycoed, C-230/01, EU:C:2004:20, 29, 38 ja 39 kohta).

30 Tästä seuraa, että se, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään menettelyistä, joilla ostaja perii lisämaksun tuottajilta, olevan ristiriidassa asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kanssa, ei voi vapauttaa tuottajia tätä maksua koskevasta vastuusta, joka niille on joka tapauksessa asetettu tämän asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa.

31 Tämä ristiriita merkitsee päinvastoin vain – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 50 kohdassa – sitä, että kyseistä kansallista lainsäädäntöä on jätettävä soveltamatta ja että ostajan on voitava periä määrät ”muulla sopivalla tavalla” mainitun asetuksen 2 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti.

32 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 3950/92 2 artiklaa on tulkittava siten, että se, että kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään menettelyistä, joilla ostaja perii lisämaksun tuottajilta, todetaan olevan ristiriidassa kyseisen säännöksen kanssa, ei merkitse sitä, että tuottajat, joihin tätä lainsäädäntä sovelletaan, eivät ole enää velkaa tätä maksua.

Kolmas kysymys

33 Kolmannella kysymyksellään, joka on käsiteltävä seuraavaksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan kanssa, tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että liikaa peritty lisämaksu on palautettava ensisijaisesti niille tuottajille, jotka ovat asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kanssa ristiriitaisen kansallisen oikeuden säännöksen mukaisesti noudattaneet kuukausittaista maksua koskevaa velvollisuuttaan.

34 Asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohdasta käy ilmi, että jos lisämaksu on maksettava ja peritty summa on liian korkea, jäsenvaltio voi palauttaa liikaa perityn lisämaksun tuottajille, jotka kuuluvat sellaisiin etuoikeutettuihin luokkiin, jotka jäsenvaltio on ottanut käyttöön määritettävien objektiivisten perusteiden mukaisesti, tai sellaisille tuottajille, jotka ovat joutuneet poikkeukselliseen tilanteeseen maitoalan lisämaksujärjestelmään kuulumattoman kansallisen säännöksen vuoksi.

35 Tämän säännöksen soveltamisedellytykset on täsmennetty asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on tarvittaessa määritettävä asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut etuoikeutetut luokat noudattaen yhtä tai useampaa kyseisessä säännöksessä tärkeysjärjestyksessä luetelluista viidestä objektiivisesta arviointiperusteesta.

36 Lisäksi asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos näiden perusteiden soveltaminen ei johda käytettävissä olevan rahoituksen ehtymiseen, jäsenvaltio voi vahvistaa muita objektiivisia perusteita komission kanssa neuvoteltuaan.

37 Tämän asetuksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan lisäksi, että ainoastaan silloin, kun kyseisen asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa mainittuja arviointiperusteita ei jossakin jäsenvaltiossa pystytä soveltamaan täysin, jäsenvaltio voi soveltaa muita arviointiperusteita.

38 Tästä seuraa, että – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa – asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan 1 kohdassa säädetyt perusteet ovat tyhjentäviä ja että jäsenvaltiot voivat lisätä lisäperusteita vain, mikäli näiden perusteiden soveltaminen tärkeysjärjestyksessä ei johda käytettävissä olevan rahoituksen ehtymiseen tietyn jakson osalta.

39 Missään asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan 1 kohdassa luetelluista perusteista ei kuitenkaan mainita sitä, että kyseessä olevan tuottajan on noudatettava kuukausittaista maksamista koskevaa velvollisuutta.

40 Näissä olosuhteissa jäsenvaltio ei voi pätevästi toteuttaa liikaa perityn maksun palauttamista palauttamalla maksut ensin niille tuottajille, jotka ovat täyttäneet tämän velvollisuutensa.

41 Tällainen käytäntö nimittäin asettaisi kuukausittaista maksamista koskevan velvollisuutensa täyttäneet tuottajat asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun etuoikeutettuun luokkaan sellaisen perusteen perusteella, jota sovelletaan asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan 1 kohdassa säädettyjen perusteiden asemesta, ja ilman, että olisi voitu perustellusti ottaa käyttöön lisäperuste tämän asetuksen 9 artiklan 2 kohdan nojalla.

42 Tällaisessa tilanteessa tuottaja, joka kuuluu etuoikeutettuun luokkaan jonkin kyseisen asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetyn perusteen nojalla mutta joka ei kuitenkaan ole noudattanut kuukausittaista maksamista koskevaa velvollisuuttaan, voisi saada maksettavaa maksua koskevan vähennyksen vasta sen jälkeen, kun tämän velvollisuuden täyttäneet tuottajat olisivat saaneet palautuksen, mikäli varoja olisi vielä näiden palautusten jälkeen jäljellä.

43 Lisäksi, kuten komissio väittää, on todettava, että maksun maksaminen joko suoraan tai maksuvelvollisen ostajan välityksellä on toki pääsääntöisesti looginen edellytys liikaa maksetun määrän palauttamiselle. Pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ei kuitenkaan rajoitu edellyttämään tällaista maksamista, vaan siinä säädetään palauttamista koskevasta etusijajärjestyksestä, joka lisäksi perustuu asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kanssa ristiriidassa olevan, maksun perimistä koskevia menettelyjä sääntelevän kansallisen lainsäädännön noudattamiseen.

44 Lisäksi, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 75 kohdassa, tuottajien, jotka ovat noudattaneet kuukausittaista maksamista koskevaa velvollisuuttaan, ei voida katsoa joutuneen jo pelkästään tästä syystä poikkeukselliseen tilanteeseen maitoalan lisämaksujärjestelmään kuulumattoman kansallisen säännöksen vuoksi asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

45 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 4 kohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että liikaa peritty lisämaksu on palautettava ensisijaisesti niille tuottajille, jotka ovat asetuksen N:o 3950/92 2 artiklan 2 kohdan kanssa ristiriitaisen kansallisen oikeuden säännöksen mukaisesti täyttäneet kuukausittaista maksamista koskevan velvollisuutensa.

Toinen kysymys

46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy toisella kysymyksellään, onko luottamuksensuojan periaatetta tulkittava siten, että se on esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa lisämaksun määrä, jonka maksamiseen velvolliset tuottajat eivät ole noudattaneet sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaista kyseisen maksun kuukausittaista maksamista koskevaa velvollisuuttaan, lasketaan uudelleen.

47 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tässä kysymyksessään luottamuksensuojaa niiden tuottajien osalta, jotka ovat täyttäneet lisämaksun kuukausittaista maksamista koskevan velvollisuutensa. Tämän vuoksi se haluaa määrittää seuraukset, jotka pääasiassa on mahdollisesti katsottava olevan sillä, että liikaa maksetun lisämaksun palauttamisjärjestystä koskevien sääntöjen kyseenalaistaminen johtaisi loppujen lopuksi siihen, että näiden tuottajien saamat palautukset perittäisiin takaisin kokonaan tai osittain.

48 Tästä on todettava – riippumatta siitä, voivatko kuukausittaista maksamista koskevan velvollisuutensa täyttäneet tuottajat vedota luottamuksensuojan periaatteeseen riitauttaakseen saamansa lisämaksua koskevan palautuksen mahdollisen perinnän –, että tämä periaate ei pääasiassa kyseessä olevan

kaltaisessa tilanteessa voi missään tapauksessa johtaa siihen, että Italian toimivaltaisten viranomaisten sallittaisiin jättää korjaamatta tekemänsä unionin oikeuden kanssa ristiriitaiset päätökset ja kieltäytyä arvioimasta uudelleen niiden tuottajien oikeuksia, jotka eivät ole täyttäneet tätä velvollisuutta.

49 Koska kolmanteen kysymykseen annetusta vastauksesta käy ilmi, että näiden tuottajien epäedullinen kohtelu perustuu siihen, että Italian tasavalta on soveltanut asetuksen N:o 1392/2001 9 artiklan 1 kohdassa tyhjentävästi lueteltuihin objektiivisiin perusteisiin lisättyä perustetta, joka ei selvästikään vastaa tämän asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tilannetta, näiden viranomaisten on päinvastoin laskettava uudelleen mainittujen tuottajien maksettavaksi tulevan lisämaksun määrä jättäen soveltamatta asetusten N:o 3950/92 ja N:o 1392/2001 kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä.

50 Edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että luottamuksensuojan periaatetta on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa lisämaksun määrä, jonka maksamiseen velvolliset tuottajat eivät ole noudattaneet sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaista kyseisen maksun kuukausittaista maksamista koskevaa velvollisuuttaan, lasketaan uudelleen.

Oikeudenkäyntikulut

51 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 (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Maito- ja maitotuotealan lisämaksusta 28.12.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3950/92, sellaisena kuin se on muutettuna 17.5.1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1256/1999, 2 artiklaa on tulkittava siten, että se, että kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään menettelyistä, joilla ostaja perii lisämaksun tuottajilta, todetaan olevan ristiriidassa kyseisen säännöksen kanssa, ei merkitse sitä, että tuottajat, joihin tätä lainsäädäntöä sovelletaan, eivät ole enää velkaa tätä maksua.**

2) **Asetuksen N:o 3950/92, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1256/1999, 2 artiklan 4 kohtaa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 3950/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 9.7.2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1392/2001 9 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että liikaa peritty lisämaksu on palautettava ensisijaisesti niille tuottajille, jotka ovat asetuksen N:o 3950/92, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1256/1999, 2 artiklan 2 kohdan kanssa ristiriitaisen kansallisen oikeuden säännöksen mukaisesti täyttäneet kuukausittaista maksamista koskevan velvollisuutensa.**

3) **Luottamuksensuojan periaatetta on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa lisämaksun määrä, jonka maksamiseen velvolliset tuottajat eivät ole noudattaneet sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaista kyseisen maksun kuukausittaista maksamista koskevaa velvollisuuttaan, lasketaan uudelleen.**

Allekirjoitukset