# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# MICHAEL B. ELMER
2 päivänä lokakuuta 1997 *

1. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Eirinodikeion Echinou, Kreikka, on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä tupakka-alan yhteistä markkinajärjestelyä koskevasta useammasta asetuksesta.

## Asiaa koskevat yhteisön säännökset

2. Raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 727/70 [1] (jäljempänä perusasetus) nojalla henkilöille, jotka ostivat tupakkaa suoraan yhteisön viljelijöiltä, myönnettiin palkkioita.

3. Perusasetuksen muuttamisesta 25.4.1988 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1114/88 [2] (jäljempänä muutosasetus) lisättiin perusasetuksen 4 artiklaan seuraava 5 kohta:

"Neuvosto vahvistaa vuosittain perustamissopimuksen 43 artiklan 2 kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen kullekin yhteisössä tuotetulle tupakkalajikkeelle taikka lajikeryhmälle, jonka hinnat ja palkkiot on vahvistettu, taatun enimmäismäärän ottaen huomioon erityisesti kyseisten alueiden markkinaolosuhteet ja yhteiskunnallis-taloudelliset ja maataloudelliset olosuhteet. Yhteisön taattu enimmäismäärä on vuosien 1988, 1989 ja 1990 sadon osalta 385 000 tonnia tupakanlehtiä.

Sanotun rajoittamatta — — kullekin lajikkeelle tai lajikeryhmälle taatun enimmäismäärän 1 prosentin ylityksen osalta interventiohintaa sekä palkkioita vähennetään vastaavasti 1 prosentilla — — .

Toisessa kohdassa tarkoitetut vähennykset eivät saa ylittää 5 prosenttia vuoden 1988 sadosta eivätkä 15 prosenttia vuosien 1989 ja 1990 sadoista.

Tämän kohdan soveltamiseksi komissio toteaa 31 päivään heinäkuuta mennessä, ylittääkö tuotanto lajikkeelle tai lajikeryhmälle taatun enimmäismäärän.

— — " (**)

* Alkuperäinen kieli: tanska.

1 — EYVL L 94, s. 1.

2 — EYVL L 110, s. 35.

(**) Tässä ja jäljempänä ratkaisuehdotuksessa esitetyt lainaukset asetuksista on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

4. Tavoitehintojen, interventiohintojen ja tupakanlehtien ostajille myönnettävien palkkioiden, pakatun tupakan johdettujen interventiohintojen, viitelaatujen, tuotantovyöhykkeiden sekä taattujen enimmäishintojen vahvistamisesta vuoden 1988 sadon osalta ja asetuksen (ETY) N:o 1975/87 muuttamisesta 19 päivänä heinäkuuta 1988 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2268/88 [3] (jäljempänä vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus) vahvistetaan kunkin tupakkalajikkeen ja lajikeryhmän osalta taatut enimmäismäärät vuoden 1988 sadolle. Bright-lajikkeen taattu enimmäismäärä vahvistettiin 38 000 tonniksi.

5. Perusasetuksen muuttamisesta 3.5.1989 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1251/89 [4] (jäljempänä täydentävä asetus) täydennettiin muun muassa perusasetuksen 4 artiklan 5 kohdan ensimmäistä alakohtaa. Täydentävän asetuksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale on seuraavanlainen:

"että [perusasetuksen] 4 artiklan 5 kohdassa —— säädetään yhteisön kokonaismäärän rajoissa kullekin tupakkalajikkeelle tai lajikeryhmälle vahvistettavasta yhteisön tuotannon taatusta enimmäismäärästä, jonka ylittäminen johtaa hintojen ja palkkioiden suhteelliseen vähenemiseen; nämä taatut enimmäismäärät vahvistetaan vuosittain samanaikaisesti kuin määrättyä satoa koskevat hinnat ja palkkiot; viljelmien suunnittelemiseksi etukäteen on vahvistettava vuosittain seuraavan vuoden satoa varten taattu enimmäismäärä kullekin lajikkeelle ja lajikeryhmälle; näin ollen on vahvistettava samaan aikaan vuosien 1989 ja 1990 satoja koskevat määrät".

6. Perusasetuksen 4 artiklan 5 kohdan ensimmäinen kohta kuuluu nykyään seuraavasti (lisäykset on kursivoitu):

"Neuvosto vahvistaa vuosittain *seuraavan vuoden sadolle* [5] —— kullekin yhteisössä tuotetulle tupakkalajikkeelle taikka lajikeryhmälle, jonka hinnat ja palkkiot on vahvistettu, taatun enimmäismäärän ottaen huomioon erityisesti kyseisten alueiden markkinaolosuhteet ja yhteiskunnallistaloudelliset ja maataloudelliset olosuhteet. *Neuvosto vahvistaa taatut enimmäismäärät vuoden 1990 sadolle samaan aikaan kuin vuoden 1989 sadolle.* Yhteisön taattu enimmäismäärä on vuosien 1988, 1989 ja 1990 sadon osalta 385 000 tonnia tupakanlehtiä."

7. Tavoitehintojen, interventiohintojen ja tupakanlehtien ostajille myönnettävien palkkioiden, pakatun tupakan johdettujen interventiohintojen, viitelaatujen, tuotantovyöhykkeiden sekä taattujen enimmäishintojen

3 — EYVL L 199, s. 20.

4 — EYVL L 129, s. 16.

5 — Alaviite koskee vain tanskankielistä tekstiä.

vahvistamisesta ja asetusten (ETY) N:o 1577/86 ja (ETY) N:o 1975/87 sekä vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen muuttamisesta 3 päivänä toukokuuta 1989 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1252/89 [6] (jäljempänä vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus) vahvistetaan kunkin lajikkeen ja lajikeryhmän taatut enimmäismäärät vuosien 1989 ja 1990 sadoille. Tsebelia- ja Mavra-lajikkeille on vahvistettu yksi ainoa 30 000 tonnin taattu enimmäismäärä.

8. Vuoden 1988 tupakkasadon tehokkaasta tuotannosta sekä taattujen enimmäismäärien järjestelmän mukaisesti maksettavista hinnoista ja palkkioista 18 päivänä heinäkuuta 1989 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 2158/89 [7] (jäljempänä vuoden 1988 valvonta-asetus) todetaan, että Bright-lajikkeen tuotanto ylitti vuonna 1988 tälle lajikkeelle vahvistetun taatun enimmäismäärän 10,8 prosentilla ja että näin ollen tälle lajikkeelle maksettua palkkiota vähennettiin 5 prosenttia eli vuoden 1988 enimmäisvähennyksen verran.

9. Tavoitehintojen, interventiohintojen ja tupakanlehtien ostajille myönnettävien palkkioiden, pakatun tupakan johdettujen interventiohintojen, viitelaatujen, tuotantovyöhykkeiden sekä taattujen enimmäishintojen vahvistamisesta vuoden 1991 sadon osalta ja vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen muuttamisesta 14 päivänä toukokuuta 1990 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1331/90 [8] (jäljempänä vuoden 1990 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus) vahvistetaan kullekin tupakkalajikkeelle ja lajikeryhmälle taatut enimmäismäärät vuosien 1990 ja 1991 satojen osalta.

10. Vuoden 1989 tupakkasadon tehokkaasta tuotannosta sekä taattujen enimmäismäärien järjestelmän mukaisesti maksettavista hinnoista ja palkkioista 18 päivänä heinäkuuta 1990 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 2046/90 [9] (jäljempänä vuoden 1989 valvonta-asetus) todetaan, että Tsebelia- ja Mavra-lajikkeiden tuotanto ylitti vuonna 1989 näille lajikkeille vahvistetun taatun enimmäismäärän 44,1 prosentilla ja että näin ollen näille lajikkeille maksettua palkkiota vähennettiin 15 prosenttia eli vuoden 1989 enimmäisvähennyksen verran.

11. Tavoitehintojen, interventiohintojen ja tupakanlehtien ostajille myönnettävien palkkioiden, pakatun tupakan johdettujen interventiohintojen, viitelaatujen, tuotantovyöhykkeiden sekä taattujen enimmäishintojen vahvistamisesta vuoden 1991 sadon osalta ja vuoden 1990 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen muuttamisesta 13 päivänä kesäkuuta 1991 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1738/91 [10] (jäljempänä vuoden 1991 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus) vahvistettiin kullekin tupakkalajikkeelle ja lajikeryhmälle

6 — EYVL L 129, s. 17.
7 — EYVL L 207, s. 15.
8 — EYVL L 132, s. 28.
9 — EYVL L 187, s. 23.
10 — EYVL L 163, s. 13.

taatut enimmäismäärät vuoden 1991 sadon osalta.

**Menettely kansallisessa tuomioistuimessa ja ennakkoratkaisukysymykset**

12. Tupakanjalostusyritys Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE (jäljempänä Petridi) teki heinäkuussa 1989 tupakantuottajien kanssa sopimuksia Tsebelia-tupakkalajikkeen viljelemisestä markkinointivuodelle 1989.

13. Petridi osti viljelysopimusten toteuttamiseksi toukokuussa 1990 vuoden 1989 Tsebelia-sadon tupakantuottajilta. Petridi sai tämän jälkeen Kreikan kansalliselta tupakkavirastolta 100 prosentin ennakon palkkiosta vakuutta vastaan. [11] Koska vuoden 1989 valvonta-asetuksessa todetaan Tsebelia- ja Mavra-lajikkeiden ylituotanto markkinointivuonna 1989, mistä seuraa palkkion vähentäminen 15 prosentilla, kansallinen tupakkavirasto vaati Petridiä vuonna 1993 palauttamaan 15 prosenttia sen saamasta summasta.

14. Tässä tilanteessa Petridi nosti kanteen Eirinodikeion Echinoussa niitä 15 tupakantuottajaa vastaan, joiden kanssa se oli tehnyt viljelysopimuksia markkinointivuodelle 1989. Petridi vaati lopullisissa vaatimuksissaan tätä tuomioistuinta toteamaan, että vastaajien on maksettava sille kyseessä olevat summat. Petridi väitti, että tupakantuottajat ovat tupakka-alan varsinaisia tuensaajia ja niiden olisi näin ollen korvattava sille palkkion vähentäminen. Vastaajat ovat kiistäneet olevansa velvollisia maksamaan vaaditut summat.

15. Eirinodikeion Echinou on 24.7.1995 tekemällään päätöksellä päättänyt lykätä asian käsittelyä ja pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta vastaukset alla oleviin ennakkoratkaisukysymyksiin. Osa näistä kysymyksistä on liitetty tosiasiakuvaukseen ja ne on näin ollen esitettävä otteena siitä.

"1) Onko [muutosasetus] N:o 1114/88 —— pätevä siltä osin kuin sen 1 artiklassa —— neuvosto on vahvistanut tupakanlehtien koko yhteisön taatuksi enimmäismääräksi 385 000 tonnia vuosien 1988, 1989 ja 1990 satojen osalta ja samalla päättänyt, että taatun enimmäismäärän ylittämistä 1 prosentilla kunkin lajikkeen tai lajikeryhmän osalta vastaa interventiohinnan ja palkkioiden vähennys 1 prosentilla ja että erityisesti vuoden 1989 sadon osalta edellä mainittu vähennys ei saa ylittää 15 prosenttia,

11 — Tupakanlehtiä koskevan palkkion myöntämisen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 25 päivänä elokuuta 1970 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1726/70 (EYVL L 191, s. 1) 6 artiklan 1 kohdan nojalla oikeus palkkioon saadaan vasta sillä hetkellä, jona tupakka poistuu paikasta, jossa se oli asetettu valvontaan. Tätä asiaa koskevista yksityiskohtaisemmista pohdinnoista ks. 15.5.1997 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-244/95, Moskof, tuomio 20.11.1997 (Kok. 1997, s. I-6441, I-6444).

kun otetaan erityisesti huomioon se, että asetuksessa ei ole tehty eroa tupakkalajikkeiden taikka tuottajien perusteella (hintoja vähennetään yleisesti ja erotuksetta ilman, että kiinnitettäisiin huomiota siihen, onko yksittäinen tuottaja ylittänyt säädetyn määrän)?

2) a) Kun otetaan kuitenkin huomioon se, että 11.5.1989 (vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen julkaisemispäivä) lisäksi vastaajina olevat tupakantuottajat olivat jo 3.5.1989 (asetuksen antamispäivä) istuttaneet vuoden 1989 sadon Tsebelia-lajikkeet, miten on voitu saavuttaa taatuille enimmäismäärille [täydentävän asetuksen] johdantoosassa asetettu tavoite eli viljelyn suunnittelu ennakolta?

b) —— tuomioistuin kysyy, ovatko [täydentävä asetus ja vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus] päteviä siltä osin kuin ne koskevat Tsebelia-lajikkeelle satovuoden 1989 osalta taattuja enimmäismääriä, ja onko näiden taattujen enimmäismäärien soveltaminen sen yleisen periaatteen, jonka mukaan yhteisön säädökset eivät saa olla taannehtivia, sekä tuottajien ja tupakan ostaja- jalostajien luottamuksensuojan periaatteen ja oikeusvarmuusperiaatteen vastaista?

3) Jos vastaus edelliseen kysymykseen on myöntävä: kun otetaan huomioon komission toteamus, jonka mukaan Tsebelia- ja Mavra-lajikkeita on tuotettu liikaa ja niiden taatut enimmäismäärät satovuoden 1989 osalta on ylitetty 44,1 prosentilla (vuoden 1989 valvonta-asetuksen liite I), minkä vuoksi on määrätty, että vähennetään suurimman mahdollisen prosenttiosuuden mukaan eli 15 prosenttia palkkiota ja interventiohintaa (vuoden 1989 valvonta-asetuksen liite II), jotka Tsebelia-lajikkeen osalta olivat vastaavasti 2,304 ecua ja 2,037 ecua, onko [vuoden 1989 valvonta-asetus] pätevä ja voidaanko, kuten kantaja väittää, vaatia, että sovelletaan komission asetuksen N:o 4263/88 nojalla tehtyjen viljelysopimusten sopimushintojen vähentämistä koskevaa sopimuslauseketta (8. lauseke, 2 kohta ja erityisesti 3 kohta), joka sisältyy viimeksi mainitun asetuksen liitteeseen ja jonka sisältö toistetaan vastaajien kantajana olevan osakeyhtiön kanssa tekemissä viljelysopimuksissa; tämä lausekkeen mukaan 'edellä olevan alakohdan säännöstä rajoittamatta ostaja ja myyjä neuvottelevat uudelleen sopimushinnan, jos yhteisön asetuksella muutetaan tämän sopimuksen ensimmäisessä kohdassa mainitun tupakkalajikkeen hintaa tai sitä koskevaa palkkiota. Jos hintaa tai palkkiota muutetaan soveltamalla [perusasetuksen] 4 artiklan 5 kohdan

säännöksiä, sopimushinta tarkistetaan hinnan ja palkkioiden muutosten mukaisesti'?

van Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE -osakeyhtiön vaiko vastaajina olevien tupakantuottajien?"

**Muutosasetuksen pätevyys**

4) Jotta edellä oleviin kysymyksiin voitaisiin vastata, on lopuksi kysyttävä, onko myös tässä asiassa kyse niistä syistä, joiden perusteella yhteisöjen tuomioistuin kumosi vuonna 1991 (asiassa C-368/89) asetuksen, jossa säädettiin Bright-lajikkeen taatuista enimmäismääristä satovuoden 1988 osalta, kun otetaan huomioon se, että komissio on tehnyt uudelleen saman virheen vahvistaessaan liian myöhään satovuoden 1989 osalta taatut enimmäismäärät vaikka ei olekaan voitu saavuttaa sitä koskevaa tavoitetta, että viljely suunniteltaisiin ennakolta hyvissä ajoin Tsebelia-lajikkeen viljelyvyöhykkeellä vallitsevien erityisten ilmastollisten syiden vuoksi, eikä myöskään yleisempää taattuja enimmäismääriä koskevaa tavoitetta, jonka tarkoituksena on ainoastaan välttää Tsebelia- ja Mavra-lajikkeiden kaltaisten ongelmallisten lajikkeiden ylituotanto.

16. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa tietää, onko muutosasetus pätemätön, koska siinä vahvistetaan 385 000 tonnin taattu enimmäismäärä satovuosille 1988, 1989 ja 1990 ja koska siinä säädetään samanaikaisesti sen tapauksen varalta, että taattu määrä ylitettäisiin, prosentteina ilmaistusta interventiohinnan ja palkkion yleisestä vähennyksestä, joka vastaa prosentteina ilmaistua taatun määrän ylitystä ja joka tehdään ottamatta huomioon kunkin tuottajan tuotantovolyymiä ja tekemättä eroa eri tupakkalajikkeiden välillä.

17. Asiassa Crispoltoni II [12] 5.10.1994 annetussa tuomiossa on myös tarkasteltu muutosasetuksella käyttöön otetun järjestelmän lainmukaisuutta. Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että esitettyjen kysymysten tarkastelusta ei ilmennyt mitään seikkoja, jotka olisivat voineet vaikuttaa muutosasetuksen tai sen soveltamiseksi annettujen asetusten pätevyyteen. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuin on näin ottanut kantaa samaan perusteeseen kuin joka nyt käsiteltävänä olevassa asiassa

5) Jos yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että kyseiset (neuvoston ja komission) asetukset ovat pätemättömiä, jäljellä on tulkintakysymys siitä, kenen on viime kädessä maksettava palkkio takaisin siltä osin kuin sitä on alennettu, tupakkaa jalosta

12 — Yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4863).

on esitetty muutosasetuksen pätevyydestä. Tässä tilanteessa ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi ensimmäiseen kysymykseen, että muutosasetuksen tarkastelusta ei ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä koskevan päätöksen eikä muiden asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen valossa ole ilmennyt mitään syitä, jotka voisivat vaikuttaa sen pätevyyteen.

**Vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen ja täydentävän asetuksen pätevyys**

18. Kansallinen tuomioistuin haluaa toisen kysymyksensä a ja b kohdassa tietää, ovatko vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus ja täydentävä asetus pätemättömiä.

19. Petridi on Kreikan hallituksen tukemana väittänyt muun muassa, että vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus on annettu ja julkaistu vuoden 1989 sadon istuttamisen jälkeen ja se vaikuttaa näin ollen takautuvasti. Tuottajat eivät siis ole voineet suunnitella etukäteen satovuotta 1989 niin kuin täydentävän asetuksen tarkoituksena on mahdollistaa. Näin ollen ei ole ollut mahdollista saavuttaa vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen tavoitetta rajoittaa vähemmän arvostettujen lajikkeiden tuotantoa.

20. Neuvosto ja komissio ovat väittäneet, että koska 385 000 tonnin taattu enimmäismäärä oli sama vuosille 1988, 1989 ja 1990, tuottajille oli selvää, että Mavra- ja Tsebelia-lajikkeiden taattu määrä satovuodelle 1989 olisi lähes sama kuin samojen lajikkeiden taattu määrä satovuodelle 1988. Tuottajat tiesivät, että Tsebelia- ja Mavra-lajikkeiden taattu määrä oli 33 000 tonnia vuonna 1988, ja komissio oli julkaissut 3.4.1989 ehdotuksen 30 000 tonnin taatuksi määräksi vuonna 1989. Tämä 3 000 tonnin vähennys on hyvin pieni, ja ilman tätä vähennystäkin taatun määrän ylitys vuonna 1989 olisi johtanut palkkion enimmäisvähennykseen eli 15 prosentin vähennykseen.

21. Petridi toteaa huomautuksissaan, että kreikkalaiset tupakkalajikkeet ja siten myös Tsebelia-lajike kylvetään tammikuun lopun ja helmikuun alun välisenä aikana eteläisillä alueilla ja viimeistään maaliskuun kymmenen ensimmäisen päivän aikana Kreikan pohjoisosissa. Nuoret taimet istutetaan eteläisillä alueilla maaliskuussa ja pohjoisilla alueilla huhtikuussa. Sato korjataan kahden tai kolmen kuukauden kuluttua taimien istuttamisesta, toisin sanoen kesäkuun lopun ja elokuun puolivälin välillä.

22. Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan lisäksi, että Tsebelian tuottajat ovat istuttaneet taimet maaliskuussa 1989.

23. Täydentävä asetus ja vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus on kuitenkin julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* vasta 11.5.1989. Mielestäni täydentävä asetus ja vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus vaikuttavat näin ollen taannehtivasti siltä osin kuin niissä vahvistetaan Tsebelia-lajikkeen taatut enimmäismäärät vuoden 1989 sadon osalta.

24. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on merkittäviä samankaltaisuuksia asiassa Crispoltoni I [13] 11.7.1991 annetun tuomion kanssa. Tämä asia koski muutosasetuksen ja vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen pätevyyttä. Tässä asiassa taimet oli istutettu ennen huhtikuun loppua, kun taas muutosasetus oli julkaistu vasta 29.4.1988 ja vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus 26.7.1988. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että muutosasetus ja vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus vaikuttivat taannehtivasti siltä osin kuin niissä vahvistettiin Bright-tupakkalajikkeen taattu enimmäismäärä vuoden 1988 sadon osalta. Yhteisöjen tuomioistuin muistutti, että taannehtiva vaikutus on yleisenä sääntönä vastoin oikeusvarmuuden periaatetta, mutta että sen osalta voi kuitenkin poikkeuksellisesti olla toisin, kun saavutettava tavoite edellyttää sitä ja kun niiden, joita asia koskee, luottamuksensuojaa kunnioitetaan asianmukaisesti. Yhteisöjen tuomioistuin totesi sitten seuraavaa:

"Kuten [muutosasetuksen] ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, taatulla enimmäismäärällä kyseinen toimielin pyrkii rajoittamaan yhteisön tupakkatuotannon kasvua ja samalla hillitsemään sellaisten lajikkeiden tuotantoa, joiden markkinoiminen on vaikeaa. Tätä tavoitetta ei kuitenkaan voida saavuttaa Bright-lajikkeen vuoden 1988 sadon osalta kyseisen vuoden huhtikuun ja heinäkuun lopulla julkaistuilla asetuksilla. Viljeltävien pinta-alojen suuruutta koskevat päätökset oli tällöin jo tehty, kasvit oli istutettu ja ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan myös sadonkorjuu oli alkanut jo kauan ennen [vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen] julkaisemista [18 kohta].

Neuvosto on lisäksi tietoinen siitä, ettei tuotantoa voida rajoittaa tällaisissa tilanteissa toteutetuin toimenpitein. Se on säätänyt [täydentävässä asetuksessa], että taatut enimmäismäärät vahvistetaan vuosittain seuraavalle sadonkorjuuvuodelle, jotta istutukset voitaisiin suunnitella ennakolta, kuten tämän asetuksen ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan [19 kohta].

Koska [muutosasetuksen ja vuoden 1988 taattujen määrien vahvistamisesta annetun

13 — Asia C-368/89, Crispoltoni I, tuomio 11.7.1991 (Kok. 1991, s. I-3695).

asetuksen] perusteluista ei muuta ilmene, on todettava, että ensimmäinen edellytys näiden asetusten taannehtivan vaikutuksen hyväksymiselle eli se, että tavoitteen saavuttaminen edellyttää taannehtivuutta, ei täyty, ja että näin ollen nämä asetukset ovat pätemättömiä *siltä osin kuin niissä säädetään taatusta enimmäismäärästä* Bright-tupakkalajikkeen vuoden 1988 sadon osalta [20 kohta].

Muilta osin riidanalaisilla asetuksilla loukataan kyseessä olevien taloudellisten toimijoiden luottamuksensuojaa. Vaikka katsottaisiin, että heidän olisi pitänyt ennakoida sellaisten toimenpiteiden antaminen, joiden *tarkoituksena on rajoittaa yhteisön tupakkatuotannon kasvua* ja hillitä sellaisten lajikkeiden tuotantoa, joiden markkinoiminen on vaikeaa, he voivat kuitenkin perustellusti odottaa, että heidän investointiensa vähentämistä koskevista mahdollisista toimenpiteistä ilmoitetaan hyvissä ajoin. Näin ei kuitenkaan ole ollut asian laita [21 kohta].

Ennakkoratkaisukysymykseen on siis vastattava, että [muutosasetus ja vuoden 1988 enimmäismäärän vahvistamisesta annettu asetus] ovat pätemättömiä *siltä osin kuin niissä säädetään taatusta enimmäismäärästä* Bright-tupakkalajikkeen vuoden 1988 sadon osalta [22 kohta]."

25. Toimielimen taatulle enimmäismäärälle asettamaa tavoitetta, joka on yhteisön tupakkatuotannon kasvun rajoittaminen ja samanaikaisesti sellaisten lajikkeiden tuotannon hillitseminen, joiden markkinoiminen on vaikeaa, ei voitu saavuttaa Tsebelia-lajikkeen vuoden 1989 sadon osalta, koska, kuten edellä lainatussa asiassa, kasvit oli jo istutettu, *kun vuoden 1989 taattujen määrien* vahvistamisesta annettu asetus julkaistiin 11.5.1989.

26. Toisaalta nyt käsiteltävänä oleva asia koskee vain taatun enimmäismäärän vahvistamista, kun taas asiassa Crispoltoni I annettu tuomio koski myös itse taattujen enimmäismäärien järjestelmän käyttöön ottamista. Kun tuottajat, joita nyt käsiteltävänä oleva asia koskee, suunnittelivat vuoden 1989 satoa, he olivat tunteneet taattujen enimmäismäärien järjestelmän jo usean vuoden ajan ja tiesivät, että vuosien 1989, 1990 ja 1991 satojen osalta vahvistettaisiin taatut määrät eri lajikkeille saman 385 000 tonnin taatun enimmäismäärän rajoissa. Vuoden 1989 satoa suunnitellessaan tuottajat olivat lisäksi tietoisia eri lajikkeiden vuoden 1988 sadolle vahvistetuista taatuista määristä.

27. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Crispoltoni I antamansa tuomion 21 kohdassa, että vaikka tuottajien olisikin pidettävä ennalta-arvattavina toimenpiteitä, joiden *tarkoituksena on rajoittaa sellaisten lajikkeiden* tuotantoa, joiden markkinoiminen on vaikeaa, he voivat kuitenkin perustellusti odottaa, että heidän investointiensa vähentämistä koskevista toimenpiteistä ilmoitetaan hyvissä ajoin.

28. Asiassa Crispoltoni II väitettiin, että muutosasetus loukkaa luottamuksensuojan periaatetta. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tästä muun muassa seuraavaa:

"Riidanalainen asetus, jolle on ominaista ennalta tuottajien tiedossa oleva taattujen enimmäismäärien vahvistaminen tietylle lajikkeelle ja se, että tuottajien koko tuotannolle on taattu tuki, sekä se, että hintojen ja palkkioiden vähentämiselle vahvistetaan yläraja, täyttää luottamuksensuojasta johtuvat vaatimukset." (61 kohta)

29. Yhteisöjen tuomioistuin korosti näin tässä tuomiossa eri lajikkeita koskevien taattujen määrien ennakolta vahvistamisen merkitystä.

30. Asiassa Crispoltoni II väitettiin lisäksi, että vuoden 1991 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus oli pätemätön, koska se oli julkaistu 26.6.1991, vaikka kasvit oli istutettu huhtikuussa 1991. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tältä osin seuraavaa:

"Vastauksena kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen riittää, kun todetaan, että Burley I -lajikkeen vuoden 1991 sadon taattu enimmäismäärä oli jo vahvistettu [vuoden 1990 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen] liitteessä V, kuten neuvosto ja komissio ovat korostaneet [71 kohta].

Vaikka [vuoden 1991 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen] liite V onkin tämän asetuksen 4 artiklan mukaisesti korvannut [vuoden 1990 taattujen määrien vahvistamisesta annetun asetuksen] liitteen V, siinä ei kuitenkaan ole muutettu Burley I -lajikkeen vuoden 1991 sadon osalta vahvistettua taattua enimmäismäärää [72 kohta].

Viimeksi mainittu asetus on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 23.5.1990 eli hyvissä ajoin ennen kuin kyseessä olevien viljelijöiden on tarvinnut tehdä satovuotta 1991 koskevat päätöksensä [73 kohta].

Näin ollen ei voida todeta, että luottamuksensuojaa olisi loukattu [74 kohta]."

31. Kun asiassa Crispoltoni II kyseessä olleet tuottajat suunnittelivat satovuotta 1991, taattujen enimmäismäärien järjestelmä oli ollut heidän tiedossaan jo useita vuosia ja he tiesivät, että markkinointivuosille 1989, 1990 ja 1991 vahvistettaisiin eri lajikkeille

taatut määrät saman 385 000 tonnin taatun enimmäismäärän rajoissa. Lisäksi tuottajien tiedossa oli vuoden 1990 sadon osalta eri lajikkeiden taatut määrät, kun he suunnittelivat satovuotta 1991. Kuten olen todennut, yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että satovuoden 1991 osalta Burley I -lajikkeen taattu määrä oli julkaistu 23.5.1990 eli ennen kuin kyseessä olevien viljelijöiden oli täytynyt tehdä satovuotta 1991 koskevat päätökset.

32. Mielestäni tästä on pääteltävä, että paitsi vuoden 1988 sadon osalta, jolloin ensimmäisen kerran käytettiin taattujen enimmäismäärien järjestelmää, myös tätä seuraavien markkinointivuosien osalta taannehtivan vaikutuksen kiellon noudattamisen sekä luottamuksensuojan suhteen merkittävää on se, että taatut enimmäismäärät vahvistetaan ja julkaistaan ennen kuin tuottajien on suunniteltava satovuosi, johon yhteisö tahtoo vaikuttaa vahvistamalla kyseiset taatut enimmäismäärät. Neuvoston olisi näin ollen pitänyt vahvistaa taatut enimmäismäärät ennen kuin tuottajat tekivät satovuotta 1989 koskevat suunnitelmat.

33. Täydentävän asetuksen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa todetaan, että "näin ollen on vahvistettava samanaikaisesti sekä vuosien 1989 että 1990 satoa koskevat määrät". Tämä on toteutettu lisäämällä perusasetuksen 4 artiklan 5 kohdan ensimmäiseen kohtaan seuraava teksti: "Neuvosto vahvistaa taatut enimmäismäärät vuoden 1990 sadolle samaan aikaan kuin vuoden 1989 sadolle".

34. Täydentävä asetus hyväksyttiin 3.5.1989 ja se julkaistiin 11.5.1989, toisin sanoen maaliskuussa 1989 tapahtuneen tupakan istuttamisen jälkeen. Vuosien 1989 ja 1990 satojen taattujen enimmäismäärien yhtäaikainen vahvistaminen merkitsee näin ollen sitä, että vuoden 1989 taattu enimmäismäärä vahvistettiin istuttamisen jälkeen. Täydentävällä asetuksella on näin ollen samanlainen taannehtiva vaikutus kuin vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annetulla asetuksella. Mielestäni täydentävä asetus on näin ollen pätemätön samoista syistä ja samoilta osin kuin vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus.

35. Edellä mainituista syistä ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi toisen kysymyksen a ja b kohtaan, että vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus ja täydentävä asetus ovat pätemättömiä siltä osin kuin niissä vahvistetaan Mavra- ja Tsebelia-tupakkalajikkeiden taattu enimmäismäärä vuoden 1989 sadon osalta.

**Muut ennakkoratkaisukysymykset**

36. Ottaen huomioon toisen kysymyksen a ja b kohtaan annetun vastauksen katson, että neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata. Kolmas ja viides kysymys on muotoiltu niin, että ne otetaan huomioon vain siinä tapauksessa, että toiseen kysymykseen vastataan, että täydentävä asetus ja vuoden 1989 taattujen määrien vahvistamisesta annettu asetus ovat päteviä. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin jättäisi vastaamatta kolmanteen, neljänteen ja viidenteen kysymykseen.

## Ratkaisuehdotus

37. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Eirinodikeion Echinoun esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 727/70 muuttamisesta 25 päivänä huhtikuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1114/88 tarkastelusta ei ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä koskevan päätöksen eikä muiden asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen valossa ole ilmennyt mitään, minkä perusteella asetus olisi katsottava pätemättömäksi.

2) Tavoitehintojen, interventiohintojen ja tupakanlehtien ostajille myönnettävien palkkioiden, pakatun tupakan johdettujen interventiohintojen, viitelaatujen, tuotantovyöhykkeiden sekä taattujen enimmäishintojen vahvistamisesta sekä asetusten (ETY) N:o 1577/86, (ETY) N:o 1975/87 ja (ETY) N:o 2268/88 muuttamisesta 3 päivänä toukokuuta 1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1252/89 sekä raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 727/70 muuttamisesta 3 päivänä toukokuuta 1989 annettu asetus (ETY) N:o 1251/89 ovat pätemättömiä siltä osin kuin niissä vahvistetaan Mavra- ja Tsebelia-tupakkalajikkeiden taattu enimmäismäärä vuoden 1989 sadon osalta.