FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

föredraget den 2 oktober 1997 *

1. Eirinodikeio Echinou, Grekland, har i detta mål ställt tolkningsfrågor till domstolen angående giltigheten av olika förordningar som rör den gemensamma organisationen av marknaden för tobak.

Tillämpliga gemenskapsbestämmelser

2. I enlighet med rådets förordning (EEG) nr 727/70 av den 21 april 1970 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak [1] (nedan kallad grundförordningen) beviljades bidrag till personer som köpte tobak direkt från producenter inom gemenskapen.

3. Genom rådets förordning (EEG) nr 1114/88 av den 25 april 1988 om ändring av grundförordningen [2] (nedan kallad ändringsförordningen) infördes punkt 5 i grundförordningens artikel 4, som har följande lydelse:

"Rådet skall i enlighet med förfarandet i artikel 43.2 i fördraget årligen fastställa en garanterad maximikvantitet för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter som produceras inom gemenskapen för vilka priserna och bidragen har fastställts, med särskild hänsyn till marknadsförhållandena, de sociala och ekonomiska förhållandena och odlingsbetingelserna inom de berörda produktionsområdena. Den totala högsta tröskeln för gemenskapen fastställs till 385 000 ton bladtobak per skörd under åren 1988, 1989 respektive 1990.

Utan att ... skall för varje del som överstiger en procent av den garanterade maximikvantiteten för en tobakssort eller grupp av tobakssorter en motsvarande sänkning av interventionspriserna samt de därtill hörande bidragen om en procent företas ...

De sänkningar som avses i andra stycket skall inte överstiga 5 procent för skörden för år 1988 respektive 15 procent för skörden för åren 1989 och 1990.

Kommissionen skall för tillämpningen av denna punkt före den 31 juli fastställa om produktionen överstiger den högsta garanterade maximikvantiteten för en sort eller för en sortgrupp.

...."

* Originalspråk: danska.

1 — EGT L 94, s. 1.

2 — EGT L 110, s. 35.

4. I rådets förordning (EEG) nr 2268/88 av den 19 juli 1988, som för tobak från skörden år 1988 fastställer målpriser, interventionspriser och de bidrag som skall beviljas köparna av bladtobak, de interventionspriser för baltobak som härleds därifrån, referenskvaliteerna, produktionsområdena samt de garanterade maximikvantiteterna och om ändring av förordning (EEG) nr 1975/87 [3] (nedan kallad garantiförordningen för år 1988), fastställdes garanterade maximikvantiteter för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter från 1988 års skörd. För sorten Bright fastställdes en garanterad maximikvantitet om 38 000 ton.

5. Genom rådets förordning (EEG) nr 1251/89 av den 3 maj 1989 om ändring av grundförordningen [4] (nedan kallad tilläggsförordningen) kompletterades artikel 4.5 första stycket i grundförordningen. Första övervägandet i ingressen till tilläggsförordningen har således följande lydelse:

"Enligt artikel 4.5 i [grundförordningen]... skall det inom en total kvantitet för gemenskapen fastställas en garanterad maximikvantitet för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter som produceras inom gemenskapen, och överskridandet av denna kvantitet medför en proportionell sänkning av priserna och bidragen. Dessa garanterade maximikvantiteter fastställs varje år samtidigt med priserna och bidragen för en viss skörd. För att möjliggöra planeringen av planteringarna bör en garanterad maximikvantitet för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter fastställas varje år för följande års skörd. Därför bör de garanterade maximikvantiteterna för 1989 och 1990 års skördar fastställas samtidigt."

6. Artikel 4.5 första stycket i grundförordningen har hädanefter följande lydelse, med kursiverade tillägg:

"Rådet skall ... årligen *för följande års skörd* [5] fastställa en garanterad maximikvantitet för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter som produceras inom gemenskapen för vilka priserna och bidragen har fastställts, med särskild hänsyn till marknadsförhållandena, de sociala och ekonomiska förhållandena och odlingsbetingelserna inom de berörda produktionsområdena. *Rådet fastställer dessa garanterade maximikvantiteter för skörden från år 1990 samtidigt som för skörden från år 1989.* Den totala maximikvantiteten för gemenskapen fastställs till 385 000 ton bladtobak per skörd under åren 1988, 1989 respektive år 1990."

7. Genom rådets förordning (EEG) nr 1252/89 av den 3 maj 1989 som för 1989 års skörd fastställer målpriser, interventionspriser och de bidrag som skall beviljas köparna av bladtobak, de interventionspriser

3 — EGT L 199, s. 20.
4 — EGT L 129, s. 16.
5 — (Utan betydelse i svensk version.)

för baltobak som härleds därifrån, referenskvalitéerna, produktionsområdena samt de garanterade maximikvantiteterna och som ändrar förordningarna (EEG) nr 1577/86, (EEG) nr 1975/87 och garantiförordningen för år 1988 [6] (nedan kallad garantiförordningen för år 1989) fastställdes garanterade maximikvantiteter för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter från 1989 och 1990 års skördar. För sorterna Tsebelia och Mavra fastställdes en gemensam garanterad maximikvantitet om 30 000 ton.

8. I kommissionens förordning (EEG) nr 2158/89 av den 18 juli 1989, som för tobak från skörden år 1988 fastställer den faktiska produktionen samt de priser och bidrag som skall betalas med tillämpning av systemet för garanterade maximikvantiteter [7] (nedan kallad kontrollförordningen för år 1988), fastställdes att produktionen av sorten Bright år 1988 översteg den för denna sort fastställda garanterade maximikvantiteten med 10,8 procent, och följaktligen sänktes bidraget för denna sort med 5 procent, vilket var den maximala sänkningen för år 1988.

9. I rådets förordning (EEG) nr 1331/90 av den 14 maj 1990, som för 1990 års skörd fastställer målpriser, interventionspriser och de bidrag som skall beviljas köparna av bladtobak, de interventionspriser för baltobak som härleds därifrån, referenskvalitéerna, produktionsområdena samt de garanterade maximikvantiteterna för 1991 års skörd och som ändrar garantiförordningen för år 1989 [8] (nedan kallad garantiförordningen för år 1990), fastställdes garanterade maximikvantiteter för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter från 1990 och 1991 års skördar.

10. I kommissionens förordning (EEG) nr 2046/90 av den 18 juli 1990, som för tobak från skörden år 1989 fastställer den faktiska produktionen samt de priser och bidrag som skall betalas med tillämpning av systemet för garanterade maximikvantiteter [9] (nedan kallad kontrollförordningen för år 1989), fastställdes att produktionen av sorterna Tsebelia och Mavra år 1989 översteg den för dessa sorter fastställda garanterade maximikvantiteten med 44,1 procent, och bidraget för dessa sorter sänktes därför med 15 procent, vilket var den maximala sänkningen för år 1989.

11. Genom rådets förordning (EEG) nr 1738/91 av den 13 juni 1991, som för 1991 års skörd fastställer målpriser, interventionspriser och de bidrag som skall beviljas köparna av bladtobak, de interventionspriser för baltobak som härleds därifrån, referenskvalitéerna, produktionsområdena samt de garanterade maximikvantiteterna och som ändrar garantiförordningen för år 1990 [10] (nedan kallad garantiförordningen för år 1991), fastställdes garanterade maximikvanti-

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

teter för varje tobakssort eller grupp av tobakssorter från 1991 års skörd.

Målet vid den nationella domstolen och frågorna i begäran om förhandsavgörande

12. I juli 1989 ingick Odetti Nikou Petridi (nedan kallat Petridi), ett företag som bearbetar tobak, kontrakt med ett antal tobaksproducenter avseende odling av tobakssorten Tsebelia för år 1989.

13. Petridi köpte i maj år 1990 i enlighet med odlingskontrakten tobaksproducenternas skörd av Tsebelia från år 1989. Petridi erhöll senare ett bidragsförskott om 100 procent från det nationella interventionsorganet i Grekland mot att säkerhet ställdes. [11] Det nationella interventionsorganet anmodade Petridi, till följd av den överproduktion av Tsebelia och Mavra för år 1989 som fastställdes i kontrollförordningen för år 1989 och den därpå följande sänkningen av bidraget med 15 procent, att återbetala 15 procent, av det belopp som det hade erhållit.

14. Petridi väckte mot bakgrund av detta talan vid Eirinodikeio Echinou mot femton av de tobaksproducenter med vilka det hade ingått odlingskontrakt för år 1989. Petridi yrkade, såsom han slutligen bestämde sin talan, att det skulle fastställas att svarandena var skyldiga att betala Petridi de angivna beloppen. Petridi anförde att det är tobaksproducenterna som är de faktiska mottagarna av tobaksbidragen och att det därför är de som har återbetalningsskyldighet för det fall bidraget sänks. Svarandena bestred yrkandet om återbetalning.

15. Eirinodikeio Echinou beslutade den 24 juli 1995 att förklara målet vilande och att ställa följande tolkningsfrågor till domstolen. En del av frågorna är inte åtskilda från redogörelsen för omständigheterna i målet och måste följaktligen återges såsom utdrag ur denna.

"1) Är [ändringsförordningen] giltig i den utsträckning rådet i artikel 1 i denna förordning har fastställt den totala garanterade maximikvantiteten för gemenskapen till 385 000 ton bladtobak per skörd för åren 1988, 1989 och 1990 och samtidigt föreskrivit att det för varje överskridande om 1 procent av den maximala garantikvantiteten för en bladtobakssort eller grupp av bladtobakssorter skall ske en motsvarande sänkning om 1 procent av interventionspriserna och de motsvarande bidragen och att den ovannämnda sänkningen

11 — Med stöd av artikel 6.1 i kommissionens förordning (EEG) nr 1726/70 av den 25 augusti 1970 om förfarandet för beviljande av bidrag för bladtobak (EGT L 191, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 67) föreligger rätt till bidrag först när tobaken har lämnat den plats där den har underställts kontroll. För en mer utförlig redogörelse rörande detta, se mitt förslag till avgörande av den 15 maj 1997 i mål C-244/95, P. Moskof (REG 1997, s. I-6441).

inte kan överskrida 15 procent för 1989 års skörd, då man varken har gjort någon skillnad mellan de olika tobakssorterna eller producenterna (prissänkningen tillämpades på ett allmänt och likartat sätt, oberoende av om en producent hade överskridit den föreskrivna mängden)?

2 a) Då tobaksproducenterna redan hade planterat tobakssorten Tsebelia för år 1989 före den 11 maj 1989 (då [garantiförordningen för år 1989] offentliggjordes), och till och med före den 3 maj 1989 (då förordningen utfärdades), uppstår frågan hur det ändamål som anges i ingressen till [tilläggsförordningen] med avseende på de garanterade maximikvantiteterna, det vill säga planeringen av planteringen, skulle kunna uppnås?

2 b) ... Är [tilläggsförordningen samt garantiförordningen för år 1989] giltiga med avseende på fastställandet av garanterade maximikvantiteter för tobak av sorten Tsebelia för skördeåret 1989, eller strider tillämpningen av dessa mot den allmänna principen om att gemenskapens rättsakter inte skall ha retroaktiv verkan, mot principen om skydd för tobaksproducenternas och tobaksköparnas respektive tobaksbearbetarnas berättigade förväntningar samt mot rättssäkerhetsprincipen?

3) Om föregående fråga skall besvaras jakande och med hänsyn till kommissionens konstaterande av att det faktiskt skedde en överproduktion och ett överskridande med 44,1 procent av de fastställda garanterade maximikvantiteterna för sorterna Tsebelia och Mavra under skördeåret 1989 (bilaga I till [kontrollförordningen för år 1989]) vilket ledde till att bidraget och interventionspriset nedsattes med maximalt 15 procent (bilaga II till [kontrollförordningen för år 1989]), vilket för sorten Tsebelia var 2,304 ecu respektive 2,037 ecu, uppstår frågan om [kontrollförordningen för år 1989] är giltig och om man, vilket käranden gör gällande, kan kräva att den klausul som finns i de odlingskontrakt som ingicks enligt kommissionens förordning (EEG) nr 4263/88, och som rör en sänkning av de avtalade priserna, skall tillämpas? Denna klausul finns i bilagan (klausul 8 andra stycket) till sistnämnda förordning, och dess innehåll finns med i de odlingskontrakt som svarandena har slutit med käranden, och den lyder som följer: "Trots bestämmelserna i föregående stycke gäller att om priserna eller bidragen för den tobakssort som anges i punkt 1 i detta kontrakt ändras genom en gemenskapsförordning skall köparen och säljaren omförhandla kontraktspriset. Om dessa priser eller bidrag justeras i enlighet med artikel 4.5 i [grundförordningen]

skall kontraktspriset justeras i förhållande till denna pris- eller bidragsändring.'

4) Med hänsyn till svaren på ovanstående frågor, uppstår slutligen frågan om de skäl som år 1991 föranledde Europeiska gemenskapernas domstol att i mål C-368/89 ogiltigförklara förordningen om fastställelse av de garanterade maximikvantiteterna för skördeåret 1988 för sorten Bright inte också föreligger i förevarande mål, med hänsyn till att kommissionen har begått samma fel genom att för skördeåret 1989 fastställa de garanterade maximikvantiteterna för sent? På så sätt kunde man varken uppnå det uppställda målet om planering av planteringen i god tid på grund av de särskilda klimatförhållanden som råder i den tobaksregion där Tsebelia odlas eller det mer allmänna syftet med fastställandet av garanterade maximikvantiteter som var att hindra överproduktion av problematiska sorter, såsom sorterna Tsebelia och Mavra.

5) För det fall att domstolen skulle finna att ifrågavarande förordningar (utfärdade av rådet respektive kommissionen) är giltiga, hur skall dessa då tolkas med tanke på frågan vilken part som skall återbetala den del av bidraget som har nedsatts: företaget som bearbetar tobaken, det vill säga Odetti Nikou Petridi Anonymos Kapnemporiki AE, eller de tobaksproducenter som är svarande i målet?"

Ändringsförordningens giltighet

16. Genom den första frågan vill den nationella domstolen veta huruvida ändringsförordningen är ogiltig därför att den fastställer en garanterad maximikvantitet om 385 000 ton för åren 1988, 1989 och 1990 samtidigt som den föreskriver, för de fall där den garanterade kvantiteten överskrids, en allmän procentuell sänkning av interventionspriset och bidraget som motsvarar det procentuella överskridandet av den garanterade kvantiteten, oberoende av varje producents produktionsvolym och utan åtskillnad mellan de olika tobakssorterna.

17. I målet Crispoltoni II [12] väcktes också frågan huruvida det system som inrättats genom ändringsförordningen var lagenligt. Domstolen ansåg att det efter en granskning av de hänskjutna frågorna inte hade framkommit något som kunde påverka giltigheten hos ändringsförordningen eller dess tillämpningsförordningar. Enligt min mening har domstolen således prövat samma grund som den som har åberopats i det här målet till stöd för att ändringsförordningen är ogil-

12 — Dom av den 5 oktober 1994 i de förenade målen C-133/93, C-300/93 och C-362/93, Crispoltoni m. fl. (REG 1994, s. I-4863).

tig. Under sådana omständigheter föreslår jag att domstolen skall besvara den första frågan så, att det vid granskningen av ändringsförordningen, mot bakgrund av begäran om förhandsavgörande och övriga omständigheter i målet, inte har framkommit något som kan påverka förordningens giltighet.

Giltigheten av garantiförordningen för år 1989 och tilläggsförordningen

18. Genom fråga 2a) och 2b) vill den nationella domstolen veta om garantiförordningen för år 1989 och tilläggsförordningen är ogiltiga.

19. Petridi har med stöd av den grekiska regeringen bland annat gjort gällande att garantiförordningen för år 1989 utfärdades och offentliggjordes efter det att planteringen för skörden för år 1989 skett, och följaktligen hade den retroaktiv verkan. Producenterna har följaktligen inte kunnat planera skörden för år 1989, vilket tilläggsförordningen syftar till att möjliggöra. Ändamålet med garantiförordningen för år 1989, vilket är att begränsa produktionen av de sorter som är minst efterfrågade, har följaktligen inte kunnat uppnås.

20. Rådet och kommissionen har anfört att med tanke på att den totala garanterade maximikvantiteten om 385 000 ton var densamma för åren 1988, 1989 och 1990 stod det klart för producenterna att den garanterade kvantiteten för år 1989 för sorterna Mavra och Tsebelia troligen skulle vara jämförbar med den garanterade kvantiteten för 1988 års skörd för samma sorter. Producenterna visste att de garanterade kvantiteterna för sorterna Tsebelia och Mavra uppgick till 33 000 ton år 1988, och kommissionen hade den 3 april 1989 offentliggjort ett förslag avseende en garanterad kvantitet om 30 000 ton för år 1989. Sänkningen om 3 000 ton var obetydlig, och överskridandet av den garanterade kvantiteten för år 1989 skulle även utan denna minskning ha gett upphov till en maximal sänkning av bidraget med 15 procent.

21. I yttrandena från Petridi angavs att planteringen av de grekiska tobakssorterna, däribland sorten Tsebelia, äger rum från slutet av januari månad till början av februari månad i de sydliga delarna och senast under den första tiodagarsperioden i mars månad i de nordliga delarna av Grekland. Omplanteringen av de unga plantorna äger rum i mars månad i de sydliga delarna och i april månad i de nordliga delarna. Skörden äger rum två till tre månader efter omplanteringen, det vill säga från slutet av juni månad till den 15 augusti.

22. Dessutom framgår av begäran om förhandsavgörande att producenterna av Tsebelia ombesörjde omplanteringen i mars månad år 1989.

23. Varken tilläggsförordningen eller garantiförordningen för år 1989 offentliggjordes dock förrän den 11 maj 1989 i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*. Enligt min mening har följaktligen tilläggsförordningen och garantiförordningen för år 1989 retroaktiv verkan i den mån de fastställer de garanterade maximikvantiteterna för 1989 års skörd av tobakssorten Tsebelia.

24. Förevarande mål har flera viktiga likheter med målet Crispoltoni I, [13] som gällde giltigheten hos ändringsförordningen och garantiförordningen för år 1988. I det målet hade omplantering skett före slutet av april månad, medan ändringsförordningen och garantiförordningen för år 1988 inte offentliggjordes förrän den 29 april respektive den 26 juli 1988. Under dessa omständigheter ansåg domstolen att ändringsförordningen och garantiförordningen för år 1988 hade retroaktiv verkan i den mån de fastställde en garanterad maximikvantitet för 1988 års skörd av tobakssorten Bright. Domstolen erinrade om att rättssäkerhetsprincipen i allmänhet utgör ett hinder för retroaktiv verkan, men att detta kan vara tillåtet i undantagsfall när ändamålet så kräver och då de berördas berättigade förväntningar iakttas tillräckligt väl. Domstolen uttalade därefter följande:

"Som anges i första övervägandet i [ändringsförordningen] är ändamålet med införandet av en garanterad maximikvantitet att begränsa varje ökning av tobaksproduktionen inom gemenskapen och att samtidigt sänka produktionen av de sorter som är svåra att avsätta. Detta ändamål kunde emellertid inte uppnås vad beträffar 1988 års skörd av tobakssorten Bright genom de förordningar som offentliggjordes i slutet av april månad och i juli månad samma år. Besluten rörande utvidgning av odlade areaer hade då redan fattats, omplantering hade redan skett och enligt begäran om förhandsavgörande hade skörden redan påbörjats sedan en lång tid tillbaka då [garantiförordningen för år 1988] offentliggjordes [punkt 18].

Rådet insåg för övrigt att det var omöjligt att begränsa produktionen genom åtgärder som antagits under sådana omständigheter. Genom [tilläggsförordningen] föreskrev rådet att de garanterade maximikvantiteterna skulle fastställas årligen för följande års skörd för att möjliggöra en planering av planteringarna enligt det första övervägandet i denna förordning [punkt 19].

Då inga andra skäl angetts i övervägandena till [ändringsförordningen] och till [garanti-

13 — Dom av den 11 juli 1991 i mål C-368/89 (REG 1991, s. I-3695).

förordningen för år 1988] kan det därför konstateras att det första villkoret för att dessa förordningar skall få retroaktiv verkan, nämligen att sådan verkan krävs för att ändamålet skall uppnås, inte är uppfyllt och att dessa förordningar följaktligen är ogiltiga i den utsträckning som de fastställer en garanterad maximikvantitet vad beträffar 1988 års skörd av tobakssorten Bright [punkt 20].

I övrigt har den omtvistade regleringen på ett negativt sätt påverkat de berörda ekonomiska aktörernas berättigade förväntningar. Även om dessa borde ha kunnat förutse de åtgärder som syftade till en begränsning av ökningen av tobaksproduktionen inom gemenskapen och till att minska produktionen av de sorter som är svåra att avsätta, hade de likväl rätt att förvänta sig att de i god tid skulle underrättas om eventuella åtgärder med inverkan på deras investeringar. Så var dock inte fallet [punkt 21].

Tolkningsfrågan skall därför besvaras så, att [ändringsförordningen] och [garantiförordningen för år 1988] är ogiltiga i den utsträckning som de föreskriver en garanterad maximikvantitet för 1988 års skörd av tobakssorten Bright [punkt 22]."

25. Ändamålet med inrättandet av en garanterad maximikvantitet, vilket är att begränsa varje ökning av tobaksproduktionen inom gemenskapen och samtidigt minska produktionen av de sorter som är svåra att avsätta, kunde i likhet med vad som var fallet i det mål jag just citerade inte uppnås beträffande 1989 års skörd av tobakssorten Tsebelia, eftersom omplanteringarna redan hade gjorts vid den tidpunkt då garantiförordningen för år 1989 offentliggjordes, nämligen den 11 maj 1989.

26. Förevarande mål gäller dock endast fastställandet av den garanterade maximikvantiteten, medan målet Crispoltoni I även rörde själva inrättandet av ett system för garanterade maximikvantiteter. Då de berörda producenterna i förevarande mål planerade skörden för år 1989, kände de till systemet för garanterade maximikvantiteter sedan flera år tillbaka, och de visste att de garanterade kvantiteterna för de olika sorterna för skördarna för åren 1989, 1990 respektive 1991 hade fastställts inom ramen för samma garanterade maximikvantitet om 385 000 ton. Producenterna kände dessutom till de garanterade maximikvantiteterna för de olika sorterna för 1988 års skörd, då de planerade 1989 års skörd.

27. I punkt 21 i domen i målet Crispoltoni I konstaterade domstolen att även om producenterna borde ha kunnat förutse de åtgärder som syftade till en begränsning av produktionen av de sorter som är svåra att avsätta hade de likväl rätt att förvänta sig att de i god tid skulle underrättas om åtgärder med inverkan på deras investeringar.

28. I målet Crispoltoni II hävdades att ändringsförordningen kränkte principen om skydd för berättigade förväntningar. Angående detta uttalade domstolen följande:

"Det omtvistade systemet, som kännetecknas av fastställandet av GMK [garanterade maximikvantiteter] för en viss sort som producenterna känner till i förväg, av att producenterna garanteras ett stöd för hela sin produktion samt av att det finns en maximigräns vad beträffar pris- och bidragssänkningar, uppfyller de krav som följer av principen om berättigade förväntningar [punkt 61]."

29. Domstolen underströk således i denna dom betydelsen av att de garanterade kvantiteterna för de olika sorterna fastställs i förväg.

30. I målet Crispoltoni II hävdades dessutom att garantiförordningen för år 1991 var ogiltig därför att den hade offentliggjorts den 26 juni 1991, medan omplanteringarna hade skett i april månad år 1991. Angående detta uttalade domstolen följande:

"Som svar på den nationella domstolens argumentation räcker det att påpeka, såsom rådet och kommissionen har betonat, att GMK för 1991 års skörd av sorten Burley I redan hade fastställts i bilaga V till [garantiförordningen för år 1990] [punkt 71].

Visserligen har bilaga V till [garantiförordningen för år 1991], i enlighet med artikel 4 i denna, under tiden ersatt bilaga V till [garantiförordningen för år 1990], men den har likväl inte ändrat den GMK som fastställts för 1991 års skörd av sorten Burley I [punkt 72].

Den sistnämnda förordningen offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas tidning* den 23 maj 1990, det vill säga i god tid före det att de berörda tobaksproducenterna skulle fatta beslut rörande 1991 års skörd [punkt 73].

Det påstådda åsidosättandet av principen om skyddet för berättigade förväntningar är följaktligen inte styrkt [punkt 74]."

31. Då de berörda producenterna i målet Crispoltoni II planerade skörden för år 1991 kände de till systemet för garanterade maximikvantiteter sedan flera år tillbaka, och de visste att garanterade kvantiteter för de olika sorterna skulle fastställas för åren 1989, 1990

och 1991 inom ramen för samma garanterade maximikvantitet om 385 000 ton. Då producenterna planerade 1991 års skörd kände de dessutom till de garanterade kvantiteterna för de olika sorterna för 1990 års skörd. Som jag påpekat ovan konstaterade domstolen likväl att den garanterade kvantiteten för 1991 års skörd av sorten Burley I hade offentliggjorts den 23 maj 1990, vilket var i god tid före det att de berörda producenterna skulle fatta beslut rörande 1991 års skörd.

32. Enligt min mening kan man av detta dra slutsatsen att vad som är viktigt för upprätthållandet av förbudet mot retroaktiv verkan liksom för skyddet för berättigade förväntningar, inte bara vad gäller 1988 års skörd då systemet för garanterade minimikvantiteter användes för första gången utan även för senare år, är att de garanterade maximikvantiteterna fastställs och offentliggörs innan producenterna skall planera den skörd som gemenskapen vill påverka genom att fastställa de nämnda garanterade maximikvantiteterna. Rådet borde följaktligen ha sett till att de garanterade maximikvantiteterna fastställdes i god tid innan producenterna planerade 1989 års skörd.

33. Enligt första övervägandet i ingressen till tilläggsförordningen bör "de garanterade maximikvantiteterna för 1989 och 1990 års skördar fastställas samtidigt". Detta har lett till införandet av följande text i artikel 4.5 första stycket i grundförordningen: "Rådet fastställer dessa garanterade maximikvantiteter för skörden från år 1990 samtidigt som för skörden från år 1989."

34. Tilläggsförordningen utfärdades den 3 maj 1989 och offentliggjordes den 11 maj 1989, det vill säga efter det att omplanteringen skett i mars månad år 1989. Bestämmelsen om att garanterade maximikvantiteter för 1989 och 1990 års skördar skall fastställas samtidigt medför följaktligen att den garanterade maximikvantiteten för år 1989 fastställdes efter det att omplantering skett. Tilläggsförordningen har därför en retroaktiv verkan som motsvarar den som följer av garantiförordningen för år 1989. Jag anser därför att tilläggsförordningen är ogiltig av samma skäl och i samma utsträckning som garantiförordningen för år 1989.

35. Av de skäl som angetts ovan föreslår jag att domstolen skall besvara fråga 2a) och 2b) så, att garantiförordningen för år 1989 och tilläggsförordningen är ogiltiga i den mån de medför att en garanterad maximikvantitet fastställs för 1989 års skörd av tobakssorterna Mavra och Tsebelia.

Övriga frågor

36. Med hänsyn till det svar som getts på fråga 2a) och 2b), anser jag att det inte finns anledning att besvara den fjärde frågan. Den tredje och den femte frågan är formulerade så att de endast aktualiseras för det fall att fråga två besvaras så, att tilläggsförordningen och garantiförordningen för år 1989 skall anses vara giltiga. Jag föreslår följaktligen att domstolen inte skall besvara den tredje, den fjärde och den femte frågan.

Förslag till avgörande

37. Av de skäl som anförts ovan föreslår jag att domstolen skall besvara de frågor som ställts av Eirinodikeio Echinou på följande sätt:

1) Vid granskningen av rådets förordning (EEG) nr 1114/88 av den 25 april 1988 om ändring av förordning (EEG) nr 727/70 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak, mot bakgrund av begäran om förhandsavgörande och övriga omständigheter i målet, har det inte framkommit något som kan påverka förordningens giltighet.

2) Rådets förordning (EEG) nr 1252/89 av den 3 maj 1989, som för 1989 års skörd fastställer målpriser, interventionspriser och de bidrag som skall beviljas köparna av bladtobak, de interventionspriser för baltobak som härleds därifrån, referenskvaliteérna, produktionsområdena samt de garanterade maximikvantiteterna och som ändrar förordningarna (EEG) nr 1577/86, (EEG) nr 1975/87 och (EEG) nr 2268/88, och rådets förordning (EEG) nr 1251/89 av den 3 maj 1989 om ändring av förordning (EEG) nr 727/70 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak är ogiltiga i den mån de fastställer en garanterad maximikvantitet för 1989 års skörd av tobakssorterna Mavra och Tsebelia.