

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS PHILIPPE LÉGER

11 päivänä toukokuuta 2000 *

1. Ennakkoratkaisupyyntö koskee neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä pellonpoiston osalta 6 päivänä huhtikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 762/94¹ 2 artiklan ensimmäisen kohdan tulkintaa. Artiklan mukaan ”pellonpoistolla” tarkoitetaan ”edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljellyn alan” viljelemättä jättämistä. High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Divisional Court)² kysyy, onko ilmaisua tulkittava siten, että sen katsotaan käsittävän sellaisen alan, jolle kylvetty heinä on korjattu pellonpoistoa edeltävänä vuonna.

keva uudistus toi mukanaan uusia tukijärjestelmiä sekä muutoksia olemassa oleviin järjestelmiin.³ Uudistuksella oli kaksi olennaista tavoitetta, nimittäin hillitä yhteisen maatalouspolitiikan rahoituskustannusten kasvua ja välttää ylituotantoa.⁴

I Yhteisön oikeussäännöt

2. Vuonna 1992 toteutunut yhteistä maatalouspolitiikkaa (jäljempänä YMP) kos-

Asetus N:o 1765/92

3. Markkinointivuonna 1993—1994 voidaan tulleella asetuksella (ETY) N:o 1765/92⁵ perustettiin uusi tuki-

3 — Yksityiskohtaisempi kuvaus yhteisön oikeudesta sellaisena kuin se on YMP:n uudistuksen jälkeen, ks. julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset asiassa C-354/95, National Farmers’ Union ym. (tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4559) ja asiassa C-356/95, Witt (tuomio 27.11.1997, Kok. 1997, s. I-6589).

4 — YMP:n uudistuksen syiden osalta, ks. Blomann, C., *Politique agricole commune. Droit communautaire agricole et agro-alimentaire*, Litec, Paris, 1996, kohdat 582—592.

5 — Tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (EYVL L 181, s. 12). Käsiteltävään asiaan sovelletaan asetusta N:o 1765/92, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 22.7.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 1422/97 (EYVL L 196, s. 18). Koska muutoksia on erityisen paljon, ne otetaan huomioon vain niiltä osin kuin niillä on merkitystä ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen kannalta.

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — EYVL L 90, s. 8.

2 — Jäljempänä ”High Court”.

järjestelmä tiettyjen peltokasvien viljelijöille. Järjestelmällä pyritään välttämään ylituotantoa kyseisillä aloilla, tasapainottamaan markkinoita ja korvaamaan virallisten hintojen laskun aiheuttama tulonmenetykset viljelijöille maksettavalla korvauksella.⁶

6. Asetuksen I osastossa säädetään korvauksista.

4. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi yhteisön lainsäädännössä muutettiin peltokasvien viljelylle myönnettävän tuen perusteita. Vuodesta 1992 alkaen korvaus ”vahvistetaan hehtaaria kohti”, ja se vaihtelee yhteisön eri alueiden pinta-alan ja keskituoton mukaan.⁷ Yhteisön lainsäädännössä korvausten maksamisen edellytyksenä on lisäksi se, että tuottajat poistavat tuotannosta osan pelloistaan.

Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”yhteisön peltokasvien viljelijät voivat hakea korvausta tässä osastossa vahvistetuin edellytyksin”.

Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan ”tuki myönnetään alalle, joka on varattu peltokasveille tai joka on poistettu tuotannosta tämän asetuksen 7 artiklan mukaisesti”.

5. Asetuksen N:o 1765/92 johdanto-osan mukaan ” — — saadakseen yleisen järjestelmän perusteella maksettavan korvauksen tuottajien on poistettava tuotannosta ennalta määrätty prosentuaalinen osuus peltoalastaan — — ”.⁸

Asetuksen 2 artiklan 5 kohdan mukaan ”yleisen järjestelmän perusteella korvausta hakevat tuottajat ovat velvolliset poistamaan tuotannosta osan tilansa viljelyalasta korvausta vastaan”.

6 — Ks. asetuksen N:o 1765/92 johdanto-osan toinen kappale.

7 — Ks. erityisesti asetuksen N:o 1765/92 johdanto-osan viides kappale ja 2 artiklan 2 kohdan ensimmäinen alakohta. Ennen YMP:n uudistusta tuki perustui tuotannon määrään.

8 — Johdanto-osan 13 kappale. On tarkennettava, että asetuksella N:o 1765/92 otetaan käyttöön kaksi tukijärjestelmää, kaikille tuottajille tarkoitettu ”yleinen järjestelmä” sekä ainoastaan pientuottajia koskeva ”yksinkertaistettu järjestelmä”. Pellonpoistovelvoite koskee ainoastaan yleisen järjestelmän mukaista korvausta hakevia tuottajia. Yksinkertaistetun menetelmän perusteella korvausta hakevia pientuottajia pellonpoistovelvoite ei koske (ks. asetuksen N:o 1765/92 16 perustelukappale ja 8 artikla).

Tärkeimmät pellonpoistoon sovellettavat säännökset esitetään asetuksen 7 artiklassa. Kyseisen artiklan 4 kohdassa tarkennetaan, että ”tuotannosta poistettua alaa voidaan käyttää sellaisten yhteisössä

valmistettavien teollisuustuotteiden raaka-aineiden tuottamiseen, joita ei ole tarkoitettu suoraan ihmis- tai eläinravinnoksi, edellyttäen että niihin sovelletaan tehokkaita valvontajärjestelmiä”.

2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettun yleisen järjestelmän korvauksista osalliseksi pääseminen edellyttää, että asianomainen viljelijä poistaa osan tilastaan tuotannosta — — ”. ¹¹

7. Asetuksen N:o 1765/92 liitteessä I luetaan tyhjentävästi kasvit, joita asetuksessa tarkoitetaan peltokasveilla.⁹

10. Asetuksen N:o 762/94 2 artiklassa ”pellonpoisto” määritellään seuraavasti:

Asetus N:o 762/94

”[Pellonpoistolla] tarkoitetaan edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljellyn alan viljelemättä jättämistä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen (ETY) N:o 1765/92 7 artiklan 4 kohdan soveltamista.”

8. Asetuksessa N:o 762/94¹⁰ vahvistetaan asetuksen N:o 1765/92 soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt pellonpoiston osalta.

Asetukset N:o 3508/92 ja N:o 3887/92

9. Asetuksen johdanto-osassa todetaan, että ”— — asetuksen (ETY) N:o 1765/92

11. Asetuksella N:o 3508/92¹² perustetaan tiettyihin yhteisön tukijärjestelmiin ja erityisesti asetuksella N:o 1765/92 perus-

9 — Liitteessä mainitaan esimerkiksi durumvehnä, ruis, maissi sekä auringonkukan siemenet.

10 — Käsiteltävänä olevaan ennakkoratkaisupyynnön sovelletaan asetusta (EY) N:o 762/94, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 18 päivänä joulukuuta 1995 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2930/95 (EYVL L 307, s. 8). Koska muutoksia on erityisen paljon, ne otetaan huomioon vain niiltä osin kuin niillä on merkitystä ennakkoratkaisusynnykseen annettavan vastauksen kannalta.

11 — Johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale.

12 — Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdenmetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä 27 päivänä marraskuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3508/92 (EYVL L 355, s. 1). Käsiteltävänä olevaan ennakkoratkaisuasian sovelletaan nautaeläinten tunnistus- ja rekisteröintijärjestelmän sekä nautanlihan ja nautanlihatuotteiden merkittämisen käyttöönottamisesta annettua asetusta N:o 3508/92 sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 21.4.1997 annetulla neuvoston asetuksella N:o 820/97 (EYVL L 117, s. 1). Muutokset otetaan huomioon vain niiltä osin kuin niillä on merkitystä ennakkoratkaisusynnykseen annettavan vastauksen kannalta.

tettuun järjestelmään¹³ sovellettava yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä.

12. Asetuksen 6 artiklassa säädetään, että saadakse oikeuden yhden tai useamman tämän asetuksen säännöksiin kuuluvan yhteisön järjestelmän etuihin kunkin tuottajan on tehtävä kultakin vuodelta pinta-alatukihakemus, jossa ilmoitetaan viljelylohkot, mukaan lukien rehualat, viljelykäytöstä poistetut lohkot ja kesannointialat.

13. Asetuksessa N:o 3887/92¹⁴ vahvistetaan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

Asetuksen 4 artiklassa luetellaan pinta-alatukihakemuksessa esitettävät tiedot. Asetuksen 6 artiklan mukaan hallinnolliset ja paikalla tehtävät tarkastukset on tehtävä siten, että varmistetaan tukien ja palkkioiden myöntämistä koskevien edellytysten noudattaminen. Lopuksi asetuksen

9 artiklassa esitetään sovellettavat seuraamukset, jos todetaan, että hakijan pinta-alatukihakemuksessa ilmoittama pinta-ala eroaa toimivaltaisten viranomaisten tekemien tarkastusten perusteella tosiasiallisesti määrittämästä pinta-alasta.

II Tosiseikat ja asian käsittely

14. J. H. Cooke & Sons -niminen yhtiö (jäljempänä Cooke) omistaa ja hoitaa Bates Farm -nimistä tilaa Maerissa (Yhdistynyt kuningaskunta.)

15. Cooke jätti 16.4.1997 Ministry of Agriculture, Fisheries and Foodille (maatalous-, kalatalous- ja elintarvikeministeriö; jäljempänä MAFF) pinta-alatukihakemuksen. MAFF on Englannin ja Walesin peltokasvien viljelyä koskevan korvausjärjestelmän hallinnosta vastaava toimivaltainen viranomainen.

16. Cooke haki tukea pellonpoistoon vuonna 1997 osoitetun pinta-alan perusteella. Pinta-ala käsitti 60,64 hehtaaria viljanviljelyalaa, 23,90 hehtaaria öljykasvinviljelyalaa ja 5 hehtaaria kesanto-

13 — Asetuksen N:o 3508/92 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan.

14 — Tietyitä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annettu komission asetus (ETY) N:o 3887/92 (EYVL L 391, s. 36). Tässä asiassa sovelletaan asetusta N:o 3887/92, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna neuvoston asetuksen (EY) 3072/95 yksityiskohtaisista säännöistä koskien edellytyksiä riisinruottajien tukijärjestelmän korvausmaksujen myöntämiselle 8 päivänä huhtikuuta 1997 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 613/97 (EYVL L 94, s. 1). Muutokset otetaan huomioon vain niiltä osin kuin niillä on merkitystä ennakkoratkaisukysymykseen annettavan vastauksen kannalta.

17. Vuonna 1996 eli pellonpoistoa edeltävänä vuonna kyseiselle pinta-alalle oli kylvetty yksivuotista nurmikasvia, italianraiheinää. Cooke väittää, että tämä heinä korjattiin ja käytettiin säilörehuna kyseisenä vuonna.¹⁵

18. MAFF ilmoitti 17.9.1997 Cookelle, että tämän hakemus oli hylätty sen vuoksi, ettei kyseinen ala täyttänyt viljelykäytöstä poistetun alan edellytyksiä. Se katsoi, ettei maata ollut edellisenä vuonna viljelty sadonkorjuutarkoituksessa asetuksen N:o 762/94 2 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Tämän vuoksi Cookelle määrättiin rangaistusseuraamus, ja hän menetti oikeuden kaikkiin hakemiinsa korvauksiin, eli yhteensä 28 000 Englannin puntaa.

19. Cooke sai 28.1.1998 tehdyllä päätöksellä luvan nostaa kanteen ennakkoratkaisukysymyksen esittäneessä tuomioistuimessa. Kantaja riitauttaa MAFF:n asetuksen N:o 762/94 2 artiklan säännöksistä esittämän tulkinnan. Kantajan mukaan se, että kesantomaalla oli tuotannosta poistamista edeltävänä vuonna viljelty yksivuotista ruohokasvia, joka sittemmin niitettiin ja korjattiin talteen, ei estä maan pitämistä tuotannosta poistettuna alana seuraavana vuonna.

15 — Ks. ennakkoratkaisupyynnön 5 kohta.

III Ennakkoratkaisukysymys

20. Arvioituaan, että riita-asian ratkaisu riippuu edellä esitettyjen säännösten tulkinnasta, High Court päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä pellonpoiston osalta 6 päivänä huhtikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) 762/94 2 artiklassa esiintyvää ilmaisua ’edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala’ tulkittava siten, että sen katsotaan käsittävän sellaisen alan, jolle on edeltävänä vuonna kylvetty heinää, kun tuo heinä on sittemmin korjattu ja käytetty säilörehuna?”

IV Vastaus ennakkoratkaisukysymykseen

21. Ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin kysyy, onko asetuksen N:o 762/94 2 artiklassa esiintyvää ilmaisua ”edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala” tulkittava siten, että sen katsotaan käsittävän sellaisen alan, jolle on kylvetty yksivuotista heinää, joka on korjattu ja käytetty säilörehuna samana vuonna.

22. On todettava, että ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodon perusteella ennakkoratkaisun kohde ei jää epäselväksi.

Yhteisöjen tuomioistuimelta tiedustellaan selvästi tuottajien oikeuksia pellonpoistoa *edeltävänä vuonna*. High Court haluaa tietää, onko tuottajilla oikeus kylvää korjattavaksi ja säilörehuna käytettäväksi tarkoitettua yksivuotista heinää pellonpoistoa *edeltävänä vuonna*. Tuomioistuinta ei siis pyydetä määrittämään, minkälaista viljelyä voidaan harjoittaa varsinaisen *pellonpoiston aikana*.

23. Asian käsittelyn aikana yhteisöjen tuomioistuimessa ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ehdotti¹⁶ asetuksen N:o 762/94 2 artiklan rajoittavaa tulkintaa.

Tämä jäsenvaltio katsoo, että korvauksen voi saada pellonpoiston perusteella ainoastaan, jos kyseinen pinta-ala on pellonpoistoa *edeltävänä vuonna* kylvetty kasvaamaan peltokasvia asetuksen N:o 1765/92 mukaisesti tai puhtaasti sadonkorjuutarkoituksessa. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan italianraiheinä ei täytä tätä edellytystä, sillä sitä voidaan käyttää kahteen eri tarkoitukseen. Italianraiheinää

16 — Cooke, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, Tanskan, Suomen ja Ruotsin hallitukset sekä komissio jättivät kirjalliset huomautuksensa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan mukaisesti.

voidaan kasvattaa sekä sadonkorjuutarkoituksessa että jätettäväksi luonnonniityksi, jota käytetään laitumena. Yhdistynyt kuningaskunta korostaa, ettei italianraiheinää viljellä asetuksen N:o 762/94 2 artiklan mukaisessa sadonkorjuutarkoituksessa.

24. Yhteisöjen tuomioistuimen tulkintamenetelmien mukaan¹⁷ on tutkittava, tukevatko asetuksen N:o 762/94 sanamuoto, yleinen rakenne ja tavoitteet Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamaa tulkintaa.

Asetuksen N:o 762/94 2 artiklan sanamuoto

25. Kun yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään yhteisön oikeussäännön tulkintaa, se vertailee tätä varten usein tulkittavan tekstin erikielisiä toisintoja.¹⁸

17 — Ks. esimerkiksi asia C-208/98, Berliner Kindl Brauerei, tuomio 23.3.2000 (Kok. 2000, s. I-174).

18 — Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa 283/81, Cilfit ym., 6.10.1982 antamassaan tuomiossa (Kok. 1982, s. 3415, Kok. Ep. VI, s. 537), että ”on ensiksi huomattava, että yhteisön oikeuden säädökset laaditaan usealla kielellä ja että kaikki kieliversiot ovat todistusvoimaisia; yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinta edellyttää näin ollen kieliversioiden vertailua” (18 kohta).

Tässä tapauksessa tämän tulkintamenetelmän avulla ei kuitenkaan saada lisätietoja ilmaisun ”sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala” tarkasta merkityksestä. Itse asiassa asetuksen N:o 762/94 2 artiklan muissa kieliversioissa esitetään ainoastaan ranskankielisen ilmaisun tarkka vastine semanttisesti vastaavin termein.

26. Tarkasteltavana olevan säännöksen tulkinnassa keskityn näin ollen ranskankielisen toisinnon sanamuotoon.

27. Asetuksen N:o 762/94 2 artiklaan sisältyy käsiteltävänä olevan asian kannalta *kaksi olennaista termiä*; siinä säädetään, että pellonpoistoa edeltävänä vuonna kyseinen ala on *viljelty* nimenomaan *sadonkorjuutarkoituksessa*.

28. Sanojen yleismerkityksen mukaan verbillä *viljellä* tarkoitetaan maan muokkaamista siten, että siinä voidaan tuottaa ihmiselle tarpeellisia kasveja.¹⁹ Termi kattaa siis ihmisen maahan kohdistaman toiminnan, jolla tähdätään kasvintuotantoon.

Toimintaan kuuluu tavallisesti toivottujen kasvien kylväminen tai taimien istutus.

Termin ”viljellä” taustalla oleva ajatus ihmisen toiminnasta estää siis asetuksen N:o 762/94 2 artiklan soveltamisen alaan, joka on ”hylätty” tai jätetty muokkaamatta ja jolla kasvaa jotakin ilman, että ihminen olisi lajia erityisesti valinnut.

29. Lisäksi termin ”sadonkorjuu” yleismerkitykseen sisältyy sadon *korjaaminen talteen*.²⁰ Myös tämä edellyttää ihmisen toimintaa, nimittäin sadon keräämistä tai poimimista sen säilyttämiseksi myöhempää käyttöä varten. Toimintaan liittyy tavallisesti viljellyllä alalla kasvavien kasvien leikkaaminen, niittäminen tai nostaminen.

Ajatus ihmisen toiminnasta sadon korjaamiseksi estää myös asetuksen N:o 762/94 2 artiklan soveltamisen alaan, jolta kasvilisuus poistuu itsestään tai eläinten syömänä. Tilanne olisi tällainen, jos kyseessä olisi luonnontilaaan jätetty niitty, jota käytetään laitumena.

19 — Ranskankielinen termi ks. *Le Petit Robert, Dictionnaire de la langue française*, Paris, Édition Dictionnaires Le Robert, 1999.

20 — Idem.

30. Edellä esitettyjen kahden edellytyksen (*viljelyn ja sadonkorjuun*) lisäksi asetuksen N:o 762/94 2 artiklassa ei esitetä mitään vaatimuksia sen kasvilajin suhteen, jota alalla on viljeltävä pellonpoistoa edeltävänä vuonna. Yhteisön lainsäädännössä ei ole erityisesti rajoitettu säännöksen soveltamista ainoastaan aloihin, joilla pellonpoistoa edeltävänä vuonna on viljelty asetuksessa N:o 1765/92 tarkoitettuja pelto-kasveja.

ulkopuolelle. Asetuksen 9 artiklassa säädetään, että korvausta tai pellonpoistokorvausta koskevaa hakemusta ”ei voida tehdä sellaisten maiden osalta, jotka ovat olleet pysyvänä laitumena, monivuotisten kasvien viljelyssä, metsänviljelyssä tai muussa kuin maataloustuotannossa ennen 31 päivää joulukuuta 1991.”²¹

31. Sanatarkasti tulkittuna asetuksen N:o 762/94 2 artikla vaikuttaa koskevan myös aloja, joille on pellonpoistoa edeltävänä vuonna kylvetty yksivuotista heinää, mikäli heinä on myös korjattu talteen.

34. Asetuksen 9 artiklasta ilmenee, että kun yhteisön lainsäädännössä on haluttu jättää tiettyjä aloja asetuksella N:o 1765/92 perustetun tukijärjestelmän ulkopuolelle, nämä alat on ilmaistu selvästi.

32. Asetuksen N:o 1765/92 9 artiklan säännökset tukevat asetuksen N:o 762/94 2 artiklan tällaista tulkintaa.

35. Tämän vuoksi se, että muita pellonpoistoa edeltävänä vuonna viljeltävää kasvivilaata koskevia vaatimuksia ei ole esitetty, vaikuttaa olevan tietoista. Toisin sanoen lukuun ottamatta niitä aloja, jotka erityisesti mainitaan asetuksen N:o 1765/92 9 artiklassa, yhteisön lainsäädännössä ei ole haluttu velvoittaa maataloustuottajia viljelemään jotakin tiettyä lajia pellonpoistoa edeltävänä vuonna.

33. Itse asiassa näillä säännöksillä yhteisön lainsäädännössä *on nimenomaisesti jätetty tietyt alat ja viljelyt* asetuksella N:o 1765/92 perustetun tukijärjestelmän

21 — Ks. tältä osin myös tietyistä edellytyksistä tiettyjen pelto-kasvin tuottajien tukijärjestelmän mukaisten korvausten myöntämiseksi 9 päivänä huhtikuuta 1996 annettu komission asetus (EY) N:o 658/96.

Asetuksen N:o 762/94 rakenne

36. Kuten edellä on esitetty,²² pellonpoisto on merkittävä uutta peltokasvien viljelijöille tarkoitettua tukijärjestelmää. Pellonpoistoilla on kaksi olennaista tehtävää, sillä toisaalta se antaa mahdollisuuden saada korvausta samaan tapaan kuin viljelystäkin ja toisaalta se on edellytyksenä tuottajien oikeudelle saada tukea peltokasvien viljelystä.

37. Koska molemmat edellä mainitut tehtävät ovat merkittäviä, yhteisön lainsäädännössä on esitetty tarkkaan ja täydellisesti tuottajille pellonpoiston osalta kuuluvat velvoitteet.

Asetuksen N:o 1765/92 2 artiklassa ja asetuksen N:o 762/94 3 artiklassa vahvistetaan tuotannosta poistetun alan *pienin mahdollinen pinta-ala* sekä *suurin mahdollinen pinta-ala*: kyseinen ala ei saa ylittää "alueellista perusviljelyalaa",²³ mutta sen on oltava "vähintään 0,3 hehtaaria".

22 — Ks. edellä 4—10 kohta.

23 — Asetuksen N:o 1765/92 2 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että alueellinen perusviljelyala "määritellään alueen niiden hehtaarien keskiarvona, jotka oli varattu peltokasvien viljelyyn tai tarvittaessa kesannoitu julkisesti rahoitetun tukijärjestelmän mukaisesti vuonna 1989, 1990 ja 1991."

Lisäksi asetuksen N:o 1765/92 7 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että tuottaja poistaa viljelykäytöstä *enmalta määrätyn prosentuaalisen osuuden* viljelyalastaan: pellonpoistovelvoitteen prosentuaalinen osuus on asetuksen mukaan 15 prosenttia,²⁴ ja osuutta tarkistetaan säännöllisesti tuotannon ja markkinoiden kehityksen mukaan.²⁵

Yhteisön lainsäädännössä on myös esitetty maata pellonpoiston aikana koskevat *käyttö- ja hoitoedellytykset*.²⁶ Asetuksen N:o 1765/92 7 artiklan 4 kohdan mukaan tuotannosta poistettua alaa voidaan käyttää sellaisten teollisuustuotteiden raaka-aineiden tuottamiseen, joita ei ole tarkoitettu ihmis- tai eläinravinnoksi. Niitä ei kuitenkaan saa käyttää muuhun maataloustuotantoon eikä niitä saa ottaa pelto- kasviviljelyn kanssa ristiriidassa olevaan hyötykäyttöön.²⁷ Asetuksen N:o 762/94

24 — Ks. asetuksen N:o 1765/92 johdanto-osan 14 kappale ja 7 artiklan 1 kohta.

25 — Ks. esimerkkinä tarkistuksesta asetuksen (ETY) N:o 1765/92 muuttamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 1541/93 kumoamisesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1575/96 (EYVL L 206, s. 1) sekä tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille annetusta asetuksesta (ETY) N:o 1765/92 poikkeamisesta markkinointivuoden 1997/1998 kesannointivelvoitteen osalta 30 päivänä heinäkuuta 1996 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1598/96 (EYVL L 206, s. 41).

26 — Tältä osin ks. myös yksityiskohtaisista säännöistä kesannointimaan käytön soveltamisesta yhteisössä valmistettavien tuotteiden raaka-aineiden tuottamiseen ensisijaisesti muihin tarkoituksiin kuin elintarvikkeiksi tai eläinten ravinnoksi 15 päivänä helmikuuta 1993 annettu komission asetus (ETY) N:o 334/93 (EYVL L 38, s. 12). Asetus on kumottu ja korvattu kesannoidun maan käyttöä koskevista yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä sellaisten raaka-aineiden tuottamisen osalta, jotka käytetään yhteisössä ensisijaisesti muuhun tarkoitukseen kuin ihmisten tai eläinten ravinnoksi tarkoitettujen tuotteiden valmistukseen 29 päivänä heinäkuuta 1997 annettulla komission asetuksella (EY) N:o 1586/97 (EYVL L 215, s. 3).

27 — Asetuksen N:o 763/94 3 artiklan 2 kohta.

3 artiklan 2 kohdassa säädetään myös, että ”tuotannosta poistetuista aloista on pidettävä huolta hyvien viljelyolojen säilyttämiseksi”.

Asetuksen N:o 762/94 säännöksissä vahvistetaan myös *pellonpoiston kesto*: säännösten mukaan tuotannosta poistettujen alojen on tullakseen huomioon otetuiksi asetuksessa N:o 1765/92 säädetyn järjestelmän mukaisesti ”oltava poistettuina tuotannosta viimeistään 15 päivänä tammikuuta alkavan ja aikaisintaan 31 päivänä elokuuta päättyvän kauden ajan”.²⁸

38. Edellä esitetyistä asetusten N:o 1765/92 ja N:o 762/94 säännöksistä ilmenee, että niissä säädetään tarkkaan ja täydellisesti ne edellytykset, joiden on täyttyvä, jotta edunsaajat voivat saada tukijärjestelmän mukaisia korvauksia. Yhteisön lainsäädännössä asetetaan tuottajille tiettyjä *velvoitteita*, joiden noudattaminen on pakollista, jotta korvausmaksuja voidaan hakea.

39. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan²⁹ oikeusvarmuuden periaate on

28 — Asetuksen N:o 762/94 3 artiklan 4 kohdan toinen luetelmakohta.

29 — Ks. esimerkiksi asia C-143/93, Van Es Douane Agenten, tuomio 13.2.1996 (Kok. 1996, s. I-431, 27 kohta) ja edellä alaviitteessä 3 mainitussa asiassa National Farmers' Union ym. annetun tuomion 57 kohta.

yhteisön oikeuden peruseriaate, joka edellyttää, että verovelvolliselle *maksuvelvoitteita* asettavat säännökset ovat *selviä ja täsmällisiä*, jotta verovelvollinen voisi saada täysin yksiselitteisesti tiedon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

40. Tästä seuraa, että sellainen asetuksen N:o 762/94 2 artiklan tulkinta, jossa artiklaan lisätään vaatimuksia, joita sen sanamuoto tai muut säännökset eivät selvästi ja täsmällisesti sisällä, olisi oikeusvarmuuden periaatteen vastainen. Tällainen tulkinta ei tarjoaisi tuottajille mahdollisuutta tutustua tarkkaan heille säännösten mukaan kuuluviin velvoitteisiin, ja tämän vuoksi heille voitaisiin määrätä seuraamuksia, joita he eivät olisi voineet kohtuudella välttää.

41. Asetuksen N:o 762/94 yleisestä rakenteesta ilmenee, että 2 artikla kattaa esillä olevassa asiassa kyseessä olevien alojen kaltaiset alat.

Asetuksen N:o 762/94 tavoitteet

42. Asetuksilla N:o 1765/92 ja N:o 762/94 pyritään korvaamaan virallisten hintojen

alentamisen aiheuttama tulonmenetykset tuottajille maksettavalla korvauksella. Asetuksilla pyritään kuitenkin myös erityisesti välttämään ylituotantoa peltokasvien viljelyn alalla.³⁰

pellonpoiston osalta myös silloin, kun kyseinen ala ei ole pellonpoistoa edeltävänä vuonna ollut *peltokasvien tuotannossa* asetuksessa N:o 1765/92 tarkoitetulla tavalla. Sen sijaan korvausten epääminen tällaisissa olosuhteissa saattaisi kannustaa viljelijöitä viljelemään kyseisenä vuonna näitä kasveja ja näin heikentää asetuksella N:o 1765/92 perustetun järjestelmän tehokkuutta.

43. YMP:n uudistuksen yhteydessä pellonpoisto on muuttunut tavanomaiseksi tuotannon hallitsemisen keinoksi.³¹ Yhteisön lainsäädännössä sitä pidetään ”*sellaisena välineenä peltokasvien tuotannon hallintaan*, jonka määrää muutetaan kunakin markkinointivuonna markkinatilanteen mukaan”.³² Pellonpoisto on siis yksi niistä pääasiallisista keinoista, joilla pyritään vähentämään yhteisön maatalouden ylituotantoa.

45. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymykseen, että asetuksen N:o 762/94 2 artiklan ensimmäistä kohtaa on tulkittava siten, että ilmaisun ”edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala” katsotaan käsittävän sellaisen alan, jolle on kylvetty yksivuotista heinää, kun tuo heinä on sitemmin korjattu.

44. Kuten Suomen hallitus on perustellusti huomauttanut,³³ myönteinen vastaus ennakkoratkaisukysymykseen olisi omiaan edistämään tavoitteen toteutumista.

V Tuomion oikeusvaikutusten mahdollinen rajoittaminen

Tällainen vastaus antaisi yhteisön tuottajille mahdollisuuden saada korvausta

46. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on kirjallisissa huomautuksissaan³⁴ pyytä-

30 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 2 ja 3 kohta.

31 — Em. teos Blumann, C., kohta 598.

32 — Asetuksen N:o 2930/95 johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale (kursivointi tässä).

33 — Kirjallisten huomautustensa 16 kohdassa.

34 — Kirjallisten huomautusten 29—36 kohta.

nyt yhteisöjen tuomioistuinta kiinnittämään huomiota tuomion vaikutuksiin.

ainoastaan poikkeustapauksissa yhteisön oikeusjärjestykseen kuuluvaa yleisen oikeusvarmuuden periaatetta soveltaen rajoittaa kaikkien asianomaisten henkilöiden mahdollisuutta vedota sen tulkitsemaan oikeussääntöön vilpittömässä mielessä perustettujen oikeussuhteiden pätevyyden kyseenalaistamiseksi”.³⁵

Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus toteaa, että asetuksen N:o 1765/92 voimaantulosta alkaen se on kieltäytynyt maksamasta pellonpoistokorvauksia tuottajille, jotka pellonpoistoa edeltävänä vuonna olivat kylväneet alalle rehukasveja, myös tapauksissa, joissa sato on korjattu säilörehuksi. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus arvioi, että jos ennakkoratkaisukysymykseen vastattaisiin myöntävästi, sen pitäisi tutkia uudelleen kaikki vuodesta 1993 lähtien käsitellyt asiat tarkastaakseen koskiko kieltävä päätös yksivuotista heinää ja oliko heinä korjattu talteen. Hallinnollinen taakka olisi huomattava, sillä tämä koskisi noin 10 000:ta tapausta.

48. Tämän osalta ”yhteisöjen tuomioistuin [pyrkii] tarkastamaan kahden olennaisen edellytyksen täyttymisen, jotta rajoittamisesta voitaisiin päättää, nimittäin vilpittömän mielen sekä vakavien vaikeuksien edellytykset”.³⁶

Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on näin ollen nimenomaisesti pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta rajoittamaan tuomion vaikutuksia ajallisesti, mikäli se katsoisi, että asetuksen N:o 762/94 2 artikla kattaa pääasiassa käsiteltävänä olevan alan kaltaisen alan.

49. ”Vilpittömän mielen” edellytyksen täyttyminen vaatisi, että asianosaisten voi-

35 — Asia C-57/93, Vroege, tuomio 28.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4541, 21 kohta) ja asia C-128/93, Fisscher, tuomio 28.9.1994 (Kok. 1994, s. I-4583, Kok. Ep. XVI, s. I-129, 18 kohta). Ks. myös mm. asia 43/75, Defrenne, tuomio 8.4.1976 (Kok. 1976, s. 455, 69—75 kohta); asia 61/79, Denkavit italiana, tuomio 27.3.1980 (Kok. 1980, s. 1205, Kok. Ep. V, s. 149, 17 kohta); yhdistetyt asiat 66/79, 127/79 ja 128/79, Salumi ym., tuomio 27.3.1980 (Kok. 1980, s. 1237, Kok. Ep. V, s. 165, 10 kohta); asia 826/79, Mireco, tuomio 10.7.1980 (Kok. 1980, s. 2559, 8 kohta) ja asia 309/85, Barra, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 355, Kok. Ep. IX, s. 327, 12 kohta).

36 — Ks. edellä mainitut asiat Vroege, tuomion 21 kohta ja Fisscher, tuomion 18 kohta. Oikeuskäytännöstä ilmenee kolmaskin yhtä olennainen edellytys: ”oikeusvaikutusten mahdollisesta ajallisesta rajoittamisesta voidaan päättää vain kyseiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettavassa tuomiossa” (edellä mainitussa asiassa Vroege annetun tuomion 31 kohta). Tässä tapauksessa edellytys kuitenkin täyttyy, sillä yhteisöjen tuomioistuin ei ole aiemmin tukinnut ilmaisuja ”edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala”.

47. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”yhteisöjen tuomioistuin voi

taisiin katsoa erehtyneen näin tulkitun yhteisön säännöksen sovellettavuudesta³⁷ tai sen ulottuvuudesta.³⁸

olettaa perustellusti, että asetuksen 762/94 2 artikla ei kata pääasiassa kyseessä olevia aloja.⁴⁰

Esillä olevassa asiassa oikeudenkäyntiasiakirjoista³⁹ ilmenee komission tienneen elokuusta 1992 lähtien, että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset katsoivat, että ala, jolle oli kylvetty yksivuotista heinä, ei ollut asetuksen N:o 762/94 2 artiklassa tarkoitettu ”sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala”. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ovat komissiolle vuosina 1992—1997 esittämässään pyynnöissä toistuvasti yrittäneet selvittää, onko tulkinta ollut omiaan aiheuttamaan ongelmia yhteisön oikeuden suhteen. Suullisessa käsittelyssä komissio kuitenkin vahvisti nimenomaisesti, ettei se ole koskaan vastannut näihin pyyntöihin.

50. Sen sijaan toisen edellytyksen, joka liittyy ”vakavien vaikeuksien” esiintymiseen, ei voida katsoa täyttyvän. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on toki esittänyt perusteet, joiden mukaan annettava tuomio on omiaan aiheuttamaan asiasta vastaaville viranomaisille huomattavan hallinnollisen taakan. Se ei ole kuitenkaan esittänyt mitään yksityiskohtaista näyttöä siitä, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön⁴¹ perusteella kansallisen järjestelmän voitaisiin katsoa olevan vaarassa järkkäyä.

51. Tiedossani olevien seikkojen perusteella katson näin ollen, että yhteisöjen tuomioistuimen ei ole rajoitettava tuomion ajallisia vaikutuksia.

Tämän vuoksi katson, että komission asenne on saattanut antaa asianosaisille Yhdistyneessä kuningaskunnassa aiheen

37 — Ks. erityisesti asia C-262/88, Barber, tuomio 17.5.1990 (Kok. 1990, s. I-1889, Kok. Ep. X, s. 425, 43 kohta).

38 — Ks. erityisesti edellä mainittu asia Denkvit italiana, tuomion 19—21 kohta.

39 — Ks. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämien huomautusten liitteet.

40 — Ks. asia 24/86, Blaizot, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 379, 32 ja 33 kohta) ja asia C-163/90, Legros ym. tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-1625, 31 ja 32 kohta).

41 — Ks. em. asia Barber, tuomion 44 kohta ja em. asia Blaizot, tuomion 34 kohta.

Ratkaisuehdotus

52. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa kysymykseen seuraavasti:

Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä pellonpoiston osalta 6 päivänä huhtikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 762/94 2 artiklan ensimmäistä kohtaa on tulkittava siten, että ilmaisun ”edeltävänä vuonna sadonkorjuutarkoituksessa viljelty ala” katsotaan käsittävän sellaisen alan, jolle on kylvetty heinää, kun tuo heinä on sittemmin korjattu ja käytetty säilörehuna.