JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
14 päivänä tammikuuta 1997 *

1. Tariefcommissie (Alankomaat) nostaa ennakkoratkaisupyynnössään esille periaatekysymyksen siitä, mitä järjestelmää sovelletaan yhteisöön tuotaviin tuotteisiin, jotka ovat peräisin kolmannesta maasta mutta lähtöisin merentakaisista maista tai merentakaisilta alueilta (jäljempänä MMA), jossa tuotteet on saatettu vapaaseen vaihdantaan.

2. Ennakkoratkaisukysymys on esitetty yrityksen nostettua Alankomaiden viranomaisia vastaan kanteen sillä perusteella, että se vastusti sellaisten tullien kantamista, joita nämä viranomaiset vaativat sitä maksamaan Alankomaiden Antilleilta tuodusta tavarasta, joka oli peräisin Kolumbiasta.

Tosiseikat ja oikeudenkäynti pääasiassa

3. Road Air BV -niminen yhtiö (jäljempänä Road Air) ilmoitti 24.6.1991 (Alankomaissa sijaitsevan) Schipholin lentokentän tulliviranomaisille 7 kilogramman suuruisen Kolumbiasta peräisin olevan kahviuute-erän tuonnista, joka oli saatettu vapaaseen vaihdantaan Alankomaiden Antilleilla.

4. Tavara luokiteltiin 25.6.1991 yhteisen tullitariffin alanimikkeeseen 2101 10 11, johon sovellettiin kyseisenä ajankohtana tullia, joka oli 18 prosenttia tullausarvosta. Suoritettava summa oli siten 54,40 Alankomaiden guldenia (NLG).

5. Road Air riitautti tullin ja vaati Tariefcommissieta palauttamaan sille sen suorittaman summan. Road Airin mukaan EY:n perustamissopimuksen 132, 133 ja 134 artiklassa ei sallita tullien kantamista yhteisöön tuotavista tavaroista, jotka on saatettu vapaaseen vaihdantaan MMA:illa, vaikka ne ovat peräisin kolmansista maista.

6. Alankomaiden tulliviranomaiset hylkäsivät tämän vaatimuksen sillä perusteella, että MMA:ilta peräisin olevien tavaroiden vapaa liikkuvuus koskee näistä maista ja näiltä alueilta peräisin olevia tuotteita mutta ei kolmansista maista peräisin olevia tuotteita, jotka on ainoastaan kuljetettu MMA:iden kautta.

* Alkuperäinen kieli: espanja.

7. Koska Tariefcommissie on epävarma siitä, miten yhteisön säännöksiä ja määräyksiä on sovellettava, se on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Onko ETY:n perustamissopimuksen neljättä osaa ja erityisesti sen 132 artiklan 1 kohtaa, 133 artiklan 1 kohtaa ja 134 artiklaa tulkittava siten, ettei 25.6.1991 neuvoston päätöksistä 86/283/ETY ja 91/110/ETY poiketen voida kantaa minkäänlaisia tulleja yhteisöön tuotavista tavaroista, jotka ovat olleet vapaassa vaihdannassa maassa, joka kuuluu merentakaisiin maihin tai alueisiin, olivatpa tavarat sitten peräisin merentakaisista maista tai alueilta taikka yhteisön ulkopuolisista kolmansista maista?"

Sovellettavat säännökset

8. ETY:n perustamissopimuksen 227 artiklassa määritellään artiklan alueellinen soveltamisala. Artiklan 3 kohdassa se ulotetaan koskemaan MMA:ita, jotka on lueteltu liitteessä IV, ja täsmennetään, että "tämän sopimuksen neljännessä osassa määrättyä, assosiointia koskevaa erityissääntelyä sovelletaan" näihin maihin ja alueisiin. Alankomaiden Antillit kuuluvat vuodesta 1964 lähtien MMA:iin.

9. EY:n perustamissopimuksen 3 artiklan r alakohdassa [1] määrätään, että yhteisön toimintaan sisältyy tässä sopimuksessa määrätyin edellytyksin ja siinä määrätyssä aikataulussa "merentakaisten maiden ja alueiden assosiointi kaupankäynnin lisäämiseksi sekä yhteiset pyrkimykset taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi".

10. Perustamissopimuksen neljännen osan (johon 131—136 artikla sisältyy) otsikkona on "Merentakaisten maiden ja alueiden assosiointi". Tämän assosioinnin tavoitteena on 131 artiklan mukaisesti edistää maiden ja alueiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja vahvistaa läheiset taloudelliset suhteet niiden ja koko yhteisön välille.

11. Perustamissopimuksen 132 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Assosioinnilla pyritään seuraaviin tavoitteisiin:

1. Jäsenvaltiot soveltavat kaupankäynnissään maiden ja alueiden kanssa samaa järjestelmää kuin tämän sopimuksen mukaan keskinäisessä kaupankäynnissään.

— —"

1 — Sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan unionista tehdyn sopimuksen G artiklan 2 kohdalla.

12. Perustamissopimuksen 133 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Maista ja alueilta peräisin olevien, jäsenvaltioihin tuotavien tavaroiden tullit poistetaan kokonaan niin kuin jäsenvaltioiden välisten tullien asteittaisesta poistamisesta tässä sopimuksessa määrätään.

2. Maahan tai alueelle jäsenvaltioista taikka muista maista tai muilta alueilta tuotavien tavaroiden tullit poistetaan asteittain 12, 13, 14, 15 ja 17 artiklan määräysten mukaisesti.

— —"

13. Perustamissopimuksen 134 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Jos niiden tullien taso, joita sovelletaan kolmannesta maasta peräisin oleviin tuotteisiin niiden tullessa maahan tai alueelle, on sellainen, että se, ottaen huomioon 133 artiklan 1 kohdan määräysten soveltamisen, johtaa kaupankäynnin vinoutumiseen jonkin jäsenvaltion vahingoksi, tämä jäsenvaltio voi pyytää komissiota tekemään muille jäsenvaltioille ehdotuksia toimenpiteiksi, jotka ovat tarpeen tilanteen korjaamiseksi."

14. Lopuksi perustamissopimuksen 136 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Tämän sopimuksen voimaantuloa seuraavan ensimmäisen viiden vuoden jakson osalta maiden ja alueiden sekä yhteisön välistä assosiointia koskevat säännöt ja menettely vahvistetaan tähän sopimukseen liitetyssä soveltamissopimuksessa.

Ennen edellisessä kohdassa tarkoitetun sopimuksen voimassaoloajan päättymistä neuvosto antaa saatujen kokemusten ja tämän sopimuksen periaatteiden pohjalta yksimielisesti uutta jaksoa koskevat säännökset."

15. Neuvosto teki sille uskottua lainsäädäntövaltaa harjoittaen neljä peräkkäistä MMA:iden assosiointijärjestelyyn liittyvää päätöstä. Kukin näistä päätöksistä oli voimassa viisi vuotta. [2]

2 — Kyseessä ovat neuvoston päätökset 64/349/ETY (25.2.1964, EYVL 1964, 93, s. 1472); 70/549/ETY (29.9.1970, EYVL L 282, s. 83); 76/568/ETY (29.6.1976, EYVL L 176, s. 8) ja 80/1186/ETY, 16.12.1980 (EYVL L 361, s. 1). Tässä ratkaisuehdotuksessa niihin viitataan jäljempänä MMA-päätöksinä.

16. Ajallisesti soveltuva päätös oli kyseisen tuonnin ajankohtana merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön 30.6.1986 tehty neuvoston päätös 86/283/ETY [3] (jäljempänä päätös 86/283/ETY tai viides neuvoston päätös).

17. Tosiasiassa päätöksen 86/283/ETY, jonka voimassaolon piti periaatteessa päättyä 28.2.1990, voimassaoloa jatkettiin kolme kertaa peräkkäin neuvoston tekemillä kolmella muulla päätöksellä. [4] Toisella näistä päätöksistä jatkettiin päätöksen 86/283/ETY voimassaoloa 30.6.1991 asti.

18. Uuden merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehdyn neuvoston päätöksen 91/482/ETY [5] (jäljempänä päätös 91/482/ETY tai kuudes neuvoston päätös), joka tuli voimaan 241 artiklansa mukaisesti 20.9.1991, 240 artiklan 1 kohdassa säädetään kuitenkin, että päätös on voimassa kymmenen vuotta "1 päivästä maaliskuuta 1990". [6]

19. Päätöksen 86/283/ETY 70 artiklan 1 kohdassa rajoitettiin etuuskohtelu MMA:ilta peräisin oleviin tuotteisiin: "Tuotaessa maista ja alueilta peräisin olevia tuotteita yhteisöön ne vapautetaan tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista." [7] Aikaisemmissa päätöksissä oli samankaltaiset säännökset.

20. Päätöksen 86/283/ETY 77 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Tässä luvussa tarkoitettujen alkuperätuotteiden käsite ja hallinnollisten yhteistyökeinojen muodot on määritelty liitteessä II".

21. Päätöksen 86/283/ETY liitteessä II olevan I luvun (johon sisältyvät 1—5 artikla) otsikkona on "Alkuperätuotteiden käsitteen määrittely". Tämän liitteessä II olevan 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa katsotaan seuraavat tuotteet "maista ja alueilta peräisin oleviksi tuotteiksi":

1) kokonaan MMA:illa tuotetut tuotteet;

3 — EYVL L 175, s. 1.

4 — Kyseessä ovat neuvoston päätökset 90/146/ETY (5.3.1990, EYVL L 84, s. 108) ja 91/110/ETY (27.2.1991, EYVL L 58, s. 27), jotka tehtiin "odotettaessa uutta neuvoston päätöstä" MMA:iden assosioinnista, sekä 91/312/ETY (28.6.1991, EYVL L 170, s. 13).

5 — EYVL L 263, s. 1; painovirheiden korjaus EYVL 1991, L 331, s. 23.

6 — Tähän päätökseen liittyviä taannehtivuuskysymyksiä pohditaan jäljempänä.

7 — Kuitenkin 77 artiklan 2 kohdassa säädetään tiettyjä tuotteita koskevista tietyistä poikkeuksista.

2) MMA:illa tuotetut tuotteet, joiden valmistuksessa on käytetty muita kuin kokonaan MMA:illa tuotettuja tuotteita, edellyttäen että näitä tuotteita on käsitelty tai valmistettu riittävästi.

22. Liitteessä II olevassa 3 artiklassa vahvistetaan ne edellytykset, jotka tuotteiden on täytettävä, jotta niitä voidaan pitää riittävästi MMA:illa käsiteltyinä tai valmistettuina.

23. Päätöksessä 91/482/ETY puolestaan vahvistetaan MMA:ilta lähtöisin mutta kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden tuontia yhteisöön koskeva uusi sääntö. Tältä osin tämän päätöksen 101 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tuotaessa MMA:ista peräisin olevia tuotteita yhteisöön ne vapautetaan tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista.

2. Tuotteet, jotka eivät ole MMA:ista peräisin ja jotka ovat vapaassa liikkeessä jossakin MMA:ssa ja joita jälleenviedään sellaisinaan yhteisöön, vapautetaan niitä yhteisöön tuotaessa tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista sillä edellytyksellä, että:

— niistä on maksettu asianomaisessa MMA:ssa tullimaksut tai vaikutukseltaan vastaavat maksut, jotka ovat samansuuruisia tai suurempia kuin yhteisössä samoihin kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden, jotka ovat oikeutettuja suosituimmuuskohtelulausekkeeseen, tuontiin sovellettavat tullit tai vaikutukseltaan vastaavat maksut;

— niitä ei ole kokonaan tai osittain vapautettu tai niiden osalta ei ole saatu korvausta maksetuista tulleista tai vaikutukseltaan vastaavista maksuista;

— ne on varustettu vientitodistuksella.

3. Edellä 2 kohdan määräyksiä ei sovelleta:

— perustamissopimuksen liitteessä II olevassa luettelossa tarkoitettuihin maataloustuotteisiin eikä tuotteisiin, joita koskee tiettyihin maataloustuotteiden valmistuksessa tuotettuihin tavaroihin sovelletta-

vasta kauppajärjestelmästä 11 päivänä marraskuuta 1980 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3033/80, sellaisena kuin se viimeksi muutettuna asetuksella (ETY) N:o 1436/90;

25. EY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa vahvistetun yhteistyöhön perustuvan toiminnan vuoksi yhteisöjen tuomioistuimella on kuitenkin mahdollisuus esittää kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset yhteisön säännösten tulkintaan liittyvät seikat, joita se pitää käsiteltävään asiaan soveltuvina, vaikka kansallinen tuomioistuin ei olisi nimenomaisesti viitannut mihinkään näistä säännöksistä.

— tuotteisiin, joihin sovelletaan yhteisöön tuotaessa määrällisiä rajoituksia,

— tuotteisiin, joihin sovelletaan yhteisöön tuotaessa polkumyyntitulleja.

— —"

26. Sekä komissio että neuvosto ja Ranskan ja Alankomaiden hallitukset katsovat, että kuudetta päätöstä voidaan soveltaa käsiteltävään asiaan. Jos näin todella on ja jos Alankomaiden Antilleilla vapaassa vaihdannassa olleen Kolumbiasta peräisin olevan kahvin tuonti yhteisöön täyttää tämän päätöksen 101 artiklassa asetetut niin myönteiset kuin kielteisetkin edellytykset, on mahdollista, että pääasian kantajana oleva maahantuontiyritys ei ollut velvollinen maksamaan niitä tulleja, jotka se suoritti kyseisenä ajankohtana ja joita se nyt vaatii palautettaviksi.

Päätöksen 91/482/ETY taannehtiva sovellettavuus

24. Kansallinen tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnössään ainoastaan päätökseen 86/283/ETY. Pääasian käsittelyssä ei ole vedottu siihen mahdollisuuteen, että asian ratkaisu saattaa riippua päätöksen 91/482/ETY soveltamisesta eikä päätöksen 86/283/ETY soveltamisesta.

27. Tämänkaltainen ratkaisu edellyttää ainakin kolmen seikan osoittamista, eli sen, että

a) kuudetta päätöstä voidaan soveltaa taannehtivasti ennen sen julkaisemista tapahtuneisiin tosiseikkoihin,

b) siltä osin kuin sillä suositaan kantajaa, tämä taannehtivuus ei ole yhteisön oikeuden vastainen ja

c) uuden päätöksen soveltaminen on eduksi Road Airille, ja se voi käytännössä hyötyä sen sisällöstä.

28. Kuten olen jo aiemmin todennut, kuudennen neuvoston päätöksen taannehtiva soveltaminen perustuu sen 240 artiklan 1 kohtaan. Tässä säännöksessä, jonka kahtena samanaikaisena tarkoituksena on toisaalta sovittaa yhteen uuden päätöksen voimaantulopäivä ja edellisen päätöksen teoreettinen päättymispäivä ja toisaalta sovittaa yhteen sen voimassaolo AKT-valtioita koskevan uuden päätöksen voimassaolon kanssa, säädetään, että päätös tulee voimaan 1.3.1990 eli selvästi ennen sen julkaisemista.

29. Kuudennen neuvoston päätöksen taannehtiva vaikutus on siis kiistaton. On eri asia, että 240 ja 241 artiklan samanaikaisuus, sellaisina kuin ne on laadittu, ei ole suoranainen esimerkki hyvästä lainsäätämistekniikasta, ja se johtaa selviin siirtymäkauden ongelmiin. Laatu ja hyvä lainsäätämistekniikka eivät kuitenkaan ole oikeusnormien voimassaolon edellytyksiä.

30. Koska pääasiassa kyseessä oleva tuonti tapahtui kesäkuussa 1991, siihen voidaan soveltaa taannehtivasti kuudetta neuvoston päätöstä. Mikäli tämä taannehtiva soveltaminen aiheuttaisi taloudellisille toimijoille vahingollisia seurauksia ja asettaisi ne huonompaan asemaan kyseisille viranomaisille jo maksettujen tullien osalta, ei ole epäilystäkään siitä, että se olisi yhteisön oikeuden vastaista. Nämä toimijat voisivat silloin vedota menestyksellisesti niiden oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaamiseen, jotka ovat yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössään asettamat perinteiset oikeusnormien taannehtivuuden rajat.

31. Koska kuitenkin uusi päätös suosii niitä, joille se on osoitettu, ja parantaa niiden oikeudellista asemaa, en näe mitään sellaista syytä, joka olisi riittävä tehdäkseen yhteisön lainsäätäjän tarkoittaman taannehtivan soveltamisen pätemättömäksi.

32. Road Airin lausumat perustelut, joilla se vastustaa kuudennen neuvoston päätöksen taannehtivaa soveltamista, eivät tässä tapauksessa vakuuta minua, koska ne perustuvat pikemminkin yleisiin arvioihin (kuten tämän päätöksen perustelujen riittämättömyyteen sekä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaamiseen) kuin tämän taannehtivuuden vaikutukseen käsiteltävässä asiassa.

33. Vaikka kuudennen neuvoston päätöksen perustelut ovat sen voimaantulopäivän osalta erittäin suppeat, [8] katson ensinnäkin, että sen perusteella voidaan saada riittävällä tavalla selville neuvoston aikomus antaa päätökselle taannehtiva vaikutus.

34. Lisäksi katson, että neuvosto on noudattanut perustamissopimuksen 190 artiklasta ilmenevää velvoitettaan perustella antamansa säädökset, mitä velvoitetta yhteisöjen tuomioistuin on korostanut aivan erityisesti aina silloin, kun sitä on pyydetty lausumaan sellaisten yhteisön säädösten tai oikeusnormien pätevyydestä, joille on annettu taannehtiva vaikutus. [9]

35. Toiseksi oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden osalta on selvää, että näitä periaatteita ei otettaisi riittävästi huomioon, jos uutta lainsäädäntöä sovellettaisiin taannehtivasti niiden vahingoksi, joille se on osoitettu. Siitä lähtien, kun tällä lainsäädännöllä sitä vastoin suositaan taloudellisia toimijoita ja kun sen soveltaminen johtaa aiemmin maksettujen tullien palauttamiseen, en ymmärrä, miten asianomaisten luottamuksensuoja tai oikeusvarmuus kärsisivät tästä taannehtivuudesta.

36. Yhteisöjen tuomioistuin on tältä osin todennut oikeuskäytännössään, että "vaikka pääsääntöisesti on oikeusvarmuuden periaatteen vastaista vahvistaa yhteisön säädöksen ajallinen voimassaolo alkamaan sen julkaisemista aikaisemmasta päivämäärästä, poikkeuksellisesti saattaa olla toisin, kun tavoiteltava päämäärä sitä vaatii ja kun asianomaisten luottamuksensuojaa kunnioitetaan asianmukaisesti" (ks. viimeksi asia C-368/89, Crispoltoni, tuomio 11.7.1991, Kok. 1991, s. I-3695, 17 kohta). [10]

37. Asianomaisten luottamuksensuojan kunnioittaminen on todellisuudessa keino suojella niiden vakiintunutta oikeusasemaa ja estää se, että asianomaiset yllätettäisiin jälkikäteen sellaisilla hallinnollisilla toimenpiteillä, joiden kielteiset vaikutukset huonontaisivat niiden aikaisemmin kyseisenä ajankohtana sovellettavien säännösten mukaisesti saavuttamaa asemaa.

38. Kysymys kuudennen neuvoston päätöksen taannehtivasta soveltamisesta ei siten ole periaatekysymys, vaan kysymys käytännön mahdollisuuksista: pystyykö Road Air näyttämään jälkikäteen, että se on ainakin kesäkuusta 1991 täyttänyt kuudennen neuvoston päätöksen 101 artiklan 2 kohdassa asetetut sisältö- ja muotovaatimukset tuonnin vapauttamiseksi tulleista?

8 — Johdanto-osan eräässä perustelukappaleessa lukee seuraavaa: "— — MMA:iden ja useiden AKT-valtioiden monet yhteiset piirteet huomioon ottaen, mutta kuitenkin niiden asemaa koskevia eroja kunnioittaen olisi vahvistettava MMA:ita koskevat määräykset samaksi määräajaksi kuin AKT-valtioiden osalta".

9 — Ks. yhdistetyt asiat C-260/91 ja C-261/91, Diversinte ja Iberlacta, tuomio 1.4.1993 (Kok. 1993, s. I-1885, 10 kohta).

10 — Edellä alaviitteessä 9 mainittu asia Diversinte ja Iberlacta.

39. Mielestäni kysymys ei ole tässä säännöksessä säädettyjen sisältövaatimusten osalta ongelmallinen: riittää, että todistetaan, että Kolumbiasta peräisin olevasta kahviuutteesta on Alankomaiden Antilleille tuotaessa maksettu tullit, jotka ovat samansuuruisia tai suurempia kuin ne tullit, joita siihen olisi sovellettu yhteisössä. [11]

40. Road Air ilmoitti kuitenkin istunnossa, että sen maksamat tullit sen tuodessa kahviuutteen Alankomaiden Antilleille olivat pienempiä kuin ne, jotka sen olisi pitänyt maksaa, jos yhteistä tullitariffia olisi sovellettu. Mikäli asia on näin — ja kansallisen tuomioistuimen asiana on varmistua siitä —, kuudennen neuvoston päätöksen taannehtivalla vaikutuksella ei täysin ratkaista ongelmaa, koska osa jo maksetusta tullivelasta jäisi maksettavaksi.

41. Jos sen sijaan voidaan osoittaa, että Alankomaiden Antilleilla maksetut tullit ovat samansuuruisia tai suurempia kuin ne, jotka olisi pitänyt maksaa yhteisen tullitariffin mukaisesti, kuudennen neuvoston päätöksen soveltamisella ratkaistaan ongelma ja tehdään kaikki muu perustamissopimuksen tulkinnan arviointi tarpeettomaksi.

11 — Komission mukaan kahviuute ei kuulu niiden tuotteisiin, joihin ei sovelleta 101 artiklan 2 kohtaa.

42. Sen muotovaatimuksen osalta, jonka mukaan tuotu tuote on varustettava "vientitodistuksella" (kuudennen neuvoston päätöksen 101 artiklan 2 kohdan viimeisessä luetelmakohdassa asetettu edellytys), Road Air katsoo, että sen olisi tänä päivänä vaikeaa saada tällaista todistusta kyseisestä tuonnista Alankomaiden Antillien viranomaisilta kulunut aika huomioon ottaen. Vaikka oletettaisiin, että asia on näin, on otettava huomioon, että tämä edellytys on ainoastaan liitännäinen ja että Alankomaiden viranomaiset ovat varauksetta myöntäneet kyseessä olleen Antillien alueelta viety kahvi, joten vientitodistuksen puuttuminen ei Road Airin mukaan estä jo perittyjen tullien palauttamista käsiteltävässä asiassa. [12]

43. Katson yhteenvetona, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi todeta kansalliselle tuomioistuimelle antamassaan vastauksessa, että päätöstä 91/482/ETY voidaan soveltaa taannehtivasti pääasian kohteena olevaan tuontiin siltä osin kuin siinä suositaan kantajayhtiötä ja annetaan sille mahdollisuus saada jo maksamansa tullit kokonaisuudessaan tai osittain takaisin.

12 — Yhteisöjen tuomioistuin osoittautui asiassa C-12/92, Huygen ym., 7.12.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-6381) erittäin joustavaksi ja katsoi, että vientitodistus voidaan toimittaa jälkikäteen silloin, kun sen maan viranomaiset, joille sen antaminen kuuluu, eivät ole antaneet sitä toivotussa ajassa. Tässä asiassa annetun tuomion mukaan (22 ja 35 kohta) se, että viejämaan tulliviranomaiset eivät pysty varmentamaan tavaran tarkkaa alkuperää, merkitsee periaatteessa epätavallista, ennakoimatonta ja tuojan tahdosta riippumatonta tilannetta: tilanteen mukaan tämä voisi vapaasti vedota ylivoimaisena esteenä siihen, että viejämaan tulliviranomaisten on oman laiminlyöntinsä vuoksi mahdotonta vahvistaa tavaran tarkka alkuperä jälkikäteisen tarkastuksen yhteydessä.

44. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin sitä vastoin toteaisi, että päätöksen 91/482/ETY 240 artiklan 1 kohta ei ole voimassa tai että päätöstä ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä oleviin tosiseikkoihin, ennakkoratkaisukysymystä olisi tarkasteltava siinä esitetyn sanamuodon mukaisesti. Näin on myös silloin, jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että soveltamalla päätöstä käsiteltäviin tosiseikkoihin ei voitaisi palauttaa kokonaisuudessaan niitä tulleja, jotka on maksettu tuotaessa tuote yhteisöön. Arvioin tämän vuoksi seuraavaksi tällaista tilannetta.

Yhteisön ja MMA:iden välinen kaupankäynti

45. Kantajan väite perustuu siihen oletettamukseen, että Alankomaiden Antillit kuuluvat Alankomaiden kuningaskuntaan, joka on jäsenvaltio, ja että niitä ei voi samastaa kolmanteen maahan, koska assosiaatiojärjestely on perustuslainomainen eikä ainoastaan sopimuksenvarainen, kuten kolmansien maiden osalta.

46. Road Air väittää tämän olettamuksen alussa, että perustamissopimuksessa ei sallita tullien kantamista tuotaessa yhteisöön MMA:illa vapaassa vaihdannassa olevia tavaroita. Yhteisön sisäistä kauppaa koskevat säännöt soveltuvat kantajan mukaan täysin yhtä hyvin tästä merentakaisesta maasta tai tältä merentakaiselta alueelta kuin kolmannesta maasta peräisin oleviin tuotteisiin, koska niiden alkuperää ei oteta huomioon.

47. Se, että Alankomaiden Antillit kuuluvat Alankomaihin, ei merkitse sitä, että perustamissopimusta sovelletaan automaattisesti ja ehdottomasti. Itse asiassa Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen soveltamisesta Alankomaiden kuningaskunnan Euroopan ulkopuolisiin alueisiin tehdyn pöytäkirjan mukaisesti Alankomailla oli mahdollisuus — jota se käytti — ratifioida perustamissopimus ainoastaan Euroopassa sijaitsevan Alankomaiden alueen sekä Alankomaiden Uuden-Guinean osalta, eikä sitä siis ratifioitu Alankomaiden Antillien osalta.

48. Tilanne jatkui vuoteen 1964, jonka aikana erityisen yleissopimuksen tekeminen ETY:n perustamissopimuksen tarkistamisesta osoittautui tarpeelliseksi, jotta tämän perustamissopimuksen neljännessä osassa määritelty erityinen assosiointijärjestely ulotettaisiin soveltumaan Alankomaiden Antilleihin. [13]

49. Tämä osoittaa, että perustamissopimuksen soveltaminen Alankomaiden Antilleihin ei perustu niinkään niiden kuulumiseen Alankomaiden kuningaskuntaan vaan sen erityisen yleissopimuksen soveltamiseen, jossa puolestaan viitataan perustamissopimuksen neljänteen osaan. Siten tämän neljän-

13 — EYVL 1964, 150, s. 2414.

nen osan määräyksissä määritellään huomioon otettavat oikeudelliset seikat.

50. MMA:iden yhteisöön assosioinnin osalta, jota Road Air kuvaa perustuslainomaiseksi, on riittävää todeta, että kantaja myöntää kyseessä olevan oman lajisensa assosiointijärjestely, jonka erityispiirteitä ei siten voida samastaa tulliliiton eikä vapaakauppa-alueen perinteisiin järjestelmiin.

51. Yhteenvetona on todettava, että sillä, kuuluvatko MMA erottamattomasti jäsenvaltioihin, tai sillä, miten niiden assosiointijärjestelyä voidaan luonnehtia, ei ole vaikutusta käsiteltävään asiaan, koska ainoa merkityksellinen kysymys tältä osin on se, missä määrin mitäkin ETY:n perustamissopimuksen määräyksistä voidaan soveltaa MMA:iin 131—136 artikla huomioon ottaen.

52. Yhteisöjen tuomioistuin on vastannut tähän kysymykseen yleisellä tasolla 12.2.1992 asiassa Leplat antamassaan tuomiossa: "Tätä [MMA:iden] assosiointia [yhteisöön] koskee perustamissopimuksen neljännessä osassa (131—136 artikla) määritelty järjestely siten, että perustamissopimuksen yleisiä määräyksiä ei sovelleta ilman nimenomaista viittausta MMA:ihin". [14]

14 — Asia C-260/90, Leplat, tuomio 12.2.1992 (Kok. 1992, s. I-643, 10 kohta).

53. MMA:iden assosiointi yhteisöön merkitsee siten, että yhteisön oikeutta; primäärioikeutta tai johdettua oikeutta, ei sovelleta niihin sellaisenaan ja välittömästi; [15] sitä vastoin kussakin tapauksessa on tutkittava EY:n perustamissopimuksen 131—136 artiklan valossa, mitä yhteisön säännöksiä ja määräyksiä niihin sovelletaan ja miltä osin.

54. Jäsenvaltioiden kaupankäyntiä MMA:iden kanssa koskevat periaatteessa samat yleiset määräykset kuin ne, joista perustamissopimuksessa määrätään yhteisön sisäisen kaupan osalta (132 artiklan 1 kohta).

55. Tämä kaupankäyntien samastaminen on osa 132 artiklassa ilmaistuista lukuisista "tavoitteista". Mielestäni Road Air ei ole ollenkaan vakuuttava, kun se väittää 132 artiklan 1 kohdassa käytetyn käsitteen "tavoitteet" olevan kirjoitusvirhe.

56. Road Air lainaa tulkintansa tueksi jo mainitun asiassa Leplat annetun tuomion 19 kohtaa. Sen mukaan "— — 132 artiklan 1 kohdassa ilmaistun velvoitteen noudattamiseksi 133 artiklan 1 kohdassa mainittujen

15 — Yhteisöjen tuomioistuin katsoo 4.10.1979 antamansa lausunnon 1/78 (Kok. 1979, s. 2871) 62 kohdassa ja 15.11.1994 antamansa lausunnon 1/94 (Kok. 1994, s. I-5267) 17 kohdassa MMA:iden osalta, että kyse on sellaisista maista ja alueista, jotka ovat riippuvaisia jäsenvaltioista mutta jotka eivät kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan.

tullien on käsitettävä vaikutukseltaan tulleja vastaavat maksut". Kantajan mukaan yhteisöjen tuomioistuin olisi käyttäessään ilmaisua "velvoite" katsonut, että 132 artiklan 1 kohta ei ole pelkkä tavoite.

57. Tässä väitteessä ei oteta riittävästi huomioon sitä, että yhteisöjen tuomioistuin totesi nimenomaisesti asiassa Leplat antamansa tuomion samassa 19 kohdassa joitakin rivejä aikaisemmin, että "tämä säännös on konkreettinen ilmaus siitä *132 artiklan 1 kohdassa mainitusta tavoitteesta*, jonka mukaan jäsenvaltiot soveltavat kaupankäynnissään merentakaisten maiden ja alueiden kanssa samaa järjestelmää kuin perustamissopimuksen mukaan keskinäisessä kaupankäynnissään". [16]

58. En pidä osaltani näiden kahden väitteen sovittamista yhteen mitenkään ongelmallisena: lopullinen tavoite velvoittaa yhteisöä lopputuloksen osalta. Tämä tavoite ei ole kuitenkaan mitenkään absoluuttinen ja ehdoton, vaan se on sekä sisällöltään että ajallisen toteuttamisensa kannalta muuttuvainen, kuten perustamissopimuksen 133 ja 136 artiklasta ilmenee.

59. Velvoitteen sisällön osalta perustamissopimuksessa rajoitetaan yhteisön tullien purkaminen, toisin sanoen yhteisön tullien täydellinen poistaminen, tiettyihin MMA:ilta tuotuihin tavaroihin (133 artiklan 1 kohta); käsittelen jäljempänä yksityiskohtaisemmin tällaisen tuonnin ominaispiirteitä.

60. Velvoitteen ajallisen täyttämisen osalta perustamissopimuksella otetaan käyttöön kahdenlaisia järjestelyjä:

a) maista ja alueilta peräisin olevien, jäsenvaltioihin tuotavien tavaroiden tullit poistetaan kokonaan niin kuin jäsenvaltioiden välisten tullien asteittaisesta poistamisesta määrätään perustamissopimuksessa (133 artiklan 1 kohta);

b) ensimmäisen siirtymäkauden päättyessä neuvoston on vahvistettava MMA:iden assosiointijärjestelyn tuleva sisältö (136 artikla).

61. Tutkin tässä näitä kahta seikkaa syvällisemmin.

16 — Kursivointi tässä.

i) *Sisältökysymys*

62. Perustamissopimuksen 133 artiklan 1 kohtaan sisältyy ensimmäinen kielitieteellinen ongelma: tarkoitetaanko sillä mitä tahansa tuontia MMA:ilta yhteisöön (eli sekä MMA:ilta peräisin olevien tuotteiden tuontia että sellaisten tuotteiden tuontia, jotka ovat kolmansista maista peräisin mutta jotka ovat vapaassa vaihdannassa MMA:illa), vai tarkoitetaanko sillä ainoastaan MMA:ilta peräisin olevien tuotteiden tuontia?

63. Tämän määräyksen eri kieliversiot voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

a) versiot, joissa ei ole viittausta tuotteiden alkuperään ja joissa puhutaan ainoastaan tuonnista; näin on ranskankielisessä versiossa ("importations originaires des pays et territoires"), italiankielisessä versiossa ("le importazioni originarie dei paesi e territori") ja portugalinkielisessä versiossa ("as importações originárias dos países e territórios");

b) versiot, joissa viitataan nimenomaisesti tämän tuonnin kohteena oleviin tuotteisiin, joiden on oltava MMA:ilta "peräisin": näitä ovat englanninkielinen versio ("imports of goods originating in the countries and territories") ja espanjankielinen versio ("importaciones de mercancías originarias de los países y territorios");

c) lopuksi on muita versioita, joissa hollanninkielisen version ("goederen van oorprong uit de Landen en gebieden") tai saksankielisen version ("Einfuhr von Waren aus den Ländern und Hoheitsgebieten") tapaan viitataan tuotuihin tuotteisiin luokittelematta niitä millään tavoin.

64. Kieliversion valinnalla on hyvin erilaiset oikeudelliset seuraukset. Jos kyseinen tuonti tarkoittaisi MMA:ilta "peräisin olevien tuotteiden" tuontia, perustamissopimuksen 133 artiklan sisältö rajoittuisi sellaisiin tuotteisiin, jotka on valmistettu MMA:illa sanan taloudellisessa merkityksessä. Tällä ilmaisulla ei siten tarkoitettaisi muita tuotteita, joilla on ainoastaan satunnainen yhteys MMA:iin, esimerkiksi MMA:illa markkinoituja mutta kolmansista maista peräisin olevia tuotteita. [17]

17 — Tämä sanaa "peräisin" koskeva tulkinta on se, jota neuvosto on soveltanut vakiintuneesti perustamissopimuksen 136 artiklan nojalla tekemissään eri päätöksissä. Tämä tulkinta on ratkaiseva myös viidennessä neuvoston päätöksessä, jonka liitteessä II, johon 77 artiklassa viitataan, pidetään MMA:ilta peräisin olevina tuotteina niitä tuotteita, jotka on tuotettu kokonaan MMA:illa tai joita on käsitelty tai valmistettu siellä riittävästi.

65. Sitä vastoin, jos 133 artiklassa määrättäisiin tullien poistamisesta kaiken MMA:ilta "peräisin" olevan tuonnin osalta, sen sisältö ulottuisi myös siellä vapaassa vaihdannassa oleviin tuotteisiin. Ilmaisu "importaciones originarias de ——" vastaisi saman 133 artiklan 5 kohdan ilmaisua "importaciones procedentes de ——"; molemmat kattaisivat erottamatta kaikenlaiset tuontituotteet.

66. Näiden kielellisten erojen ratkaisemisessa sovellettavat tulkintaperiaatteet ovat 133 artiklan normatiivinen asiayhteys, tämän määräyksen sisäinen merkitys ja sen päämäärä.

67. Rajoittavampaa tulkintaa, jolla yhteisön tullien poistamisesta saatava hyöty rajoitettaisiin ainoastaan MMA:ilta peräisin olevien tuotteiden tuontiin, voitaisiin ensi arviolta tukea vastakohtaispäätelmällä. Itse asiassa hyväksymällä, että mistä tahansa kolmannesta maasta peräisin oleva mikä tahansa tuote voitaisiin tuoda yhteisöön niin, että se on vapautettu yhteisen tullitariffin mukaisista tulleista ainoastaan sillä perusteella, että sitä on viimeksi markkinoitu jossakin MMA:ista, voitaisiin suosia lainvastaisuuksia, ja se voisi johtaa kaupankäynnin keinotekoiseen vinoutumiseen.

68. Itse asiassa ei ole epäilystäkään siitä, että yhteistä tullitariffia voitaisiin helposti kiertää tuomalla tavarat yhteisöön sellaisten MMA:iden kautta, joissa tullien taso on kaikkein alhaisin, eli niiden MMA:iden kautta, joissa ei ole lainkaan tulleja. Kolmansien maiden vientiyritykset houkuteltaisiin tuomaan tuotteensa yhteisöön MMA:iden kautta, jotta ne välttäisivät yhteisen tullitariffin mukaiset tullit.

69. Viitattaessa 133 artiklan normatiiviseen asiayhteyteen havaitaan kuitenkin helposti, että tämä on juuri se tilanne, johon viitataan 134 artiklassa, jonka tarkoituksena on korjata kaupankäynnin vinoutumisesta aiheutuva tilanne.

70. Itse asiassa perustamissopimuksen 134 artiklassa määrätään, että jos niiden tullien taso, joita sovelletaan kolmannesta maasta peräisin oleviin tuotteisiin niiden tullessa johonkin MMA:ista, on sellainen, että se, ottaen huomioon 133 artiklan 1 kohdan määräysten soveltaminen, johtaa kaupankäynnin vinoutumiseen jonkin jäsenvaltion vahingoksi, tämä jäsenvaltio "voi pyytää komissiota tekemään muille jäsenvaltioille ehdotuksia toimenpiteiksi, jotka ovat tarpeen tilanteen korjaamiseksi".

71. Perustamissopimuksen 134 artiklasta ilmenevässä säännössä ei olisi mitään järkeä, jos 133 artiklan 1 kohdassa, johon siinä

nimenomaisesti viitataan, tarkoitettaisiin ainoastaan MMA:ilta peräisin olevia tuotteita; näistä tuotteista ei määritelmänsä mukaan kanneta MMA:iden sisäisiä tulleja, ja toisaalta 134 artiklan ensimmäisessä virkkeessä käytetty ehdollinen ilmaisu ("jos niiden tullien taso, joita sovelletaan kolmannesta maasta peräisin oleviin tuotteisiin niiden tullessa maahan tai alueelle — —") ei voisi koskaan koskea niitä.

74. Tämä väite ei ole mielestäni vakuuttava. Mielestäni 134 artiklan perusteella ei voida olettaa, että kyseessä olisi siirtymäkauteen ajallisesti rajoitettu määräys. Aina kun perustamissopimuksen laatijat ovat halunneet korostaa määräyksen väliaikaista luonnetta, se on tehty nimenomaisesti. Kun tällaista varausta ei ole tehty nimenomaisesti ja kun määräyksen sanamuodossa ei ole mitään mainintaa väliaikaisuudesta, en näe mitään syytä rajoittaa määräyksen voimassaoloaikaa määrätyksi ajaksi.

72. Toisin sanoen, vaikka perustamissopimuksen 134 artiklassa määrätään erityisestä suojalausekkeesta sen tilanteen varalta, että 133 artiklan 1 kohdan tavanomainen soveltaminen johtaisi "kaupankäynnin vinoutumiseen jonkin jäsenvaltion vahingoksi", vastakohtaispäätelmä osoittaa, että 133 artiklan 1 kohtaa on sovellettava myös tuotaessa yhteisöön MMA:ilta lähtöisin olevia, kolmansista maista peräisin olevia tavaroita, joista on jo maksettu tullit tuotaessa ne MMA:ille, joista ne on viety edelleen yhteisöön.

75. Puoltamani perustamissopimuksen 134 artiklan tulkinta ei kuitenkaan merkitse sitä, että perustamissopimuksen 133 artiklan 1 kohdalla olisi välittömiä ja ehdottomia vaikutuksia. Toisaalta perustamissopimuksen 132 artiklassa kuvataan "tavoitteeksi" yhteisön kauppajärjestelmän soveltaminen (eli jäsenvaltioiden keskinäisessä kaupankäynnissään soveltaman järjestelmän soveltaminen) yhteisön ja MMA:iden välisessä kaupankäynnissä. Toisaalta neuvostolla on tämän tavoitteen toteuttamisessa tietty harkintavalta, joka mahdollistaa tavoitteen asteittaisen toteuttamisen. Palaan tähän harkintavaltaan välittömästi.

73. Neuvosto ja komissio sekä Alankomaiden hallitus ehdottivat istunnossa toisenlaista 134 artiklan selitystä: kyseessä olisi ainoastaan alkuperäiseen ETY:n perustamissopimuksen allekirjoittamisen jälkeiseen tilanteeseen soveltuva määräys, mutta tästä määräyksestä olisi tullut vanhentunut — ja siten tarpeeton — siirtymäkauden päättyessä, kun tavaroiden alkuperää koskevat yhteiset säännöt on vahvistettu ja yhteinen tullitariffi hyväksytty.

ii) *Aikakysymys*

76. Perustamissopimuksen 136 artiklassa määrätään, että ensimmäisen soveltamissopimuksen (jolla assosiointia koskevat säännöt

ja menettely vahvistetaan) viiden vuoden voimassaoloajan päättyessä neuvosto "antaa saatujen kokemusten ja tämän sopimuksen periaatteiden pohjalta yksimielisesti uutta jaksoa koskevat säännökset".

77. Tämä määräys tässä sanamuodossaan tuo esille ainakin seuraavat kaksi kysymystä, jotka vaikuttavat käsiteltävään asiaan:

a) Onko "uusi jakso", josta neuvoston on säädettävä, ainutkertainen jakso vai voiko neuvosto päinvastoin antaa säädöksiä asteittaisen kehityksen mukaisesti?

b) Mikä yhteys "uutta jaksoa koskevilla säännöksillä" on oltava "tämän sopimuksen periaatteiden" kanssa?

78. Neuvoston vuodesta 1964 alkaen tekemät peräkkäiset MMA:ita koskevat päätökset, jotka oman sanamuotonsa mukaisesti perustuvat perustamissopimuksen 136 artiklaan, [18] lähtevät siitä implisiittisestä edellytyksestä, että tätä artiklaa voidaan soveltaa ajallisesti asteittain siten, että "uusi jakso" voidaan vahvistaa sekä yhden ainoan kerran että peräkkäin tehtävillä päätöksillä.

79. Road Air kuitenkin esittää toisen väitteen, jolla se vastustaa tätä neuvoston tulkintaa: sen mukaan 136 artiklassa määrätty jakso on ainutkertainen siten, että perustamissopimukseen liitetyn soveltamissopimuksen voimassaolon päättyessä tehdyn ensimmäisen päätöksen voimassaolon päättyessä neuvosto ei voisi enää oikeudellisesti tehdä toista samankaltaista päätöstä.

80. Vaikka myönnän, ettei Road Airin väite ole täysin perusteeton, katson kuitenkin, että järjestelmän johdonmukaisuus ja 136 artiklan sisäinen merkitys tukevat pikemminkin päinvastaista kantaa. Road Airin kanta saattaa vaikuttaa ensi arviolta 2 kohdassa käytetyn sanavalinnan perusteella väistämättömältä, mutta katson, että tämän määräyksen syvällisempi arviointi puoltaa tätä päinvastaista tulkintaa.

81. Itse asiassa 136 artiklassa ei aseteta mitään aikarajoitusta neuvostolle annetun

18 — Esimerkiksi päätöksen 91/482/ETY johdanto-osa alkaa näillä sanoilla: "ottaa huomioon Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 136 artiklan — —".

toimivallan osalta. Päinvastoin kuin alkuperäisen soveltamissopimuksen osalta, jolle on määrätty viiden vuoden pituinen voimassaolo, mikään määräaika ei koske myöhempiä määräyksiä. Perustamissopimuksessa annetaan siis neuvostolle huomattava toimivalta ilman, että sille asetettaisiin minkäänlaista aikarajoitusta.

82. Neuvosto saattoi käyttää sille annettua toimivaltaa kahdella tavalla: se saattoi joko vahvistaa ainutkertaisen, ajallisesti hyvin pitkän jakson, tai se saattoi säätää lyhyempiä, mutta peräkkäisiä jaksoja, joiden yhteenlaskettu ajallinen vaikutus on sama kuin silloin, kun päätöstä sovelletaan pidempiaikaiseen ainutkertaiseen jaksoon. Vaikka neuvostolla olikin mahdollisuus valita ensimmäinen vaihtoehto, niin kuin todellisuudessa oli, se saattoi yhtä hyvin valita jälkimmäisen vaihtoehdon.

83. Järjestelmän johdonmukaisuus johtaa samaan päätelmään: MMA:iden assosiointi yhteisöön on väkisinkin dynaaminen prosessi, joka ei ainoastaan edellytä jatkuvaa poliittista sysäystä, vaan se edellyttää myös, että kaikille MMA:ille ominaiset objektiiviset tilanteet otetaan huomioon. Perustamissopimuksen laatijat eivät ole halunneet päättää tätä kehityskulkua ensimmäisen soveltamissopimuksen voimassaolon päättymiseen, vaan ne ovat sitä vastoin antaneet neuvostolle mahdollisuuden antaa saavutettujen tulosten pohjalta tarpeelliset säännökset asettamatta sille aikarajoitusta.

84. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole myöskään MMA:ita koskevista päätöksistä antamissaan tuomioissa katsonut, että neuvosto olisi päätökset tehdessään ylittänyt sille perustamissopimuksen 136 artiklassa annetun toimivallan. Sitä vastoin yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut tämän artiklan ja näiden päätösten välillä olevan yhteyden.

85. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainitussa asiassa Leplat antamansa tuomion 11 kohdassa, että "saman artiklan toisessa luetelmakohdassa määrätään, että ennen soveltamissopimuksen voimassaoloajan päättymistä neuvosto antaa saatujen kokemusten ja perustamissopimuksen periaatteiden pohjalta uutta jaksoa koskevat säännökset. Itse asiassa neuvosto on *tätä määräystä soveltaessaan* tehnyt useita päätöksiä, joista ensimmäinen on päätös 64/349/ETY —— ja kyseessä olevana ajankohtana voimassa oli päätös 86/283/ETY ——". [19]

86. Samalla tavoin asiassa Alankomaat vastaan komissio 26.10.1994 antamassaan tuomiossa [20] yhteisöjen tuomioistuin totesi erään toisen MMA:ita koskevan päätöksen osalta seuraavaa: "Neuvosto antoi —— 25.7.1991 ETY:n perustamissopimuksen 136 artiklan nojalla päätöksen 91/482/ETY merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön".

19 — Kursivointi tässä.

20 — Asia C-430/92, Alankomaat v. komissio, tuomio 26.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5197, 2 kohta).

87. On totta, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole näissä asioissa antamissaan tuomioissa käsitellyt suoraan kysymystä MMA:ita koskevien päätösten pätevyydestä, koska tällaista kysymystä ei ole esitetty sille, ja yhteisöjen tuomioistuin on näin pitänyt päätöksiä pätevinä. Yhteisöjen tuomioistuin ei olisi varmasti kuitenkaan ollut toteamatta niin vakavaa epäkohtaa kuin toimivallan ylittämistä, jos neuvosto olisi siihen syyllistynyt yli kahdenkymmenen vuoden ajan tehdessään peräkkäisiä MMA:ita koskevia päätöksiä.

88. Yhteenvetona totean, että vaikka katsottaisiin, että Road Airin väitteellä olisi tältä osin painoarvoa, mielestäni ei ole riittäviä perusteita estää neuvostoa jakamasta osin 136 artiklassa mainittua jaksoa. Neuvoston tällä alalla tekemiin peräkkäisiin päätöksiin ei siten liity Road Airin väittämää toimivallan ylittämistä.

89. Päätösten ajalliseen jaksottamiseen liittyvä toinen kysymys koskee niiden sisältöä: onko neuvostolla ollut harkintavaltaa vahvistaessaan "tämän sopimuksen periaatteiden" käytännön toteuttamisen aikataulun ja säännöt?

90. Vastauksen on mielestäni oltava myöntävä, koska 136 artiklassa annetaan neuvostolle mahdollisuus arvioida "saatuja kokemuksia" ennen uusien MMA:ita koskevien päätösten tekemistä; sen on tehtävä päätökset näiden tulosten pohjalta, joiden arvioimisessa sillä on välttämättä oltava laaja harkintavalta.

91. Erityisesti 132 artiklan 1 kohdassa määritellyn tavoitteen osalta — josta on johdettu 133 artiklan 1 kohdassa ilmaistu periaate — neuvostolla on mielestäni harkintavalta varmistaa tämän tavoitteen asteittainen toteuttaminen ennen kuin se päätyy lopulta vapauttamaan tulleista MMA:ilta lähtöisin olevien, kolmansista maista peräisin olevien sellaisten tuotteiden tuonnin, joista on jo kannettu tulli silloin, kun ne on tuotu MMA:ille.

92. Road Air esittää tältä osin jossain määrin merkittävän väitteen: vaikka oletettaisiin, että perustamissopimuksessa ei ole asetettu 132 artiklan 1 kohdassa ilmaistun tavoitteen toteuttamiselle kiinteää määräaikaa, neuvosto on Road Airin mukaan toiminut lainvastaisesti pitäessään voimassa kuudennen päätöksen voimaantuloon asti — toisin sanoen kolmenkymmenenkolmen vuoden ajan perustamissopimuksessa tarkoitetun järjestelyn toteuttamisesta ja kahdenkymmenenkolmen vuoden ajan tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen täydellisestä voimaantulosta — järjestelmää, joka sisältää joitakin tuontitavaroiden alkuperään liittyviä edellytyksiä.

93. Road Air kohdisti tämän arvostelun kirjallisissa huomautuksissaan pääasiassa viidenteen neuvoston päätökseen, mutta se laajensi sen yhteisöjen tuomioistuimen sille esittä-

mään kysymykseen antamassaan vastauksessa koskemaan kuudennen neuvoston päätöksen säännöksiä katsoen, että myös tällä päätöksellä rikotaan perustamissopimusta (erityisesti 132 artiklan 1 kohtaa ja 133 artiklan 1 kohtaa), kun MMA:ilta lähtöisin olevasta tuonnista kannetaan tulleja.

94. Tämä väite ei ole mielestäni kuitenkaan vakuuttava.

95. Ei pidä unohtaa, että kukin MMA:ita koskevista päätöksistä on homogeeninen normatiivinen kokonaisuus, jonka eri osia ei voida tarkastella erikseen. Tullien poistamista on siis arvioitava yhdessä useiden muiden sellaisten toimenpiteiden kanssa, joilla tuetaan yhtä paljon tai enemmänkin MMA:iden taloudellista ja sosiaalista kehitystä. [21]

96. Neuvoston on siis otettava huomioon "saadut kokemukset" silloin, kun kunkin MMA:ita koskevan päätöksen voimassaoloaika on päättymässä, siten että sen valmistelemassa uudessa järjestelmässä voidaan saavuttaa yhä enemmän perustamissopimuksen neljännessä osassa ilmaistuja tavoitteita. Siltä osin kuin uusi päätös kokonaisuutena arvioituna merkitsee edistystä näiden tavoitteiden toteuttamisessa, neuvosto on saavuttanut sen päämäärän, jota varten sille on annettu toimivalta 136 artiklassa.

97. Tämän toteuttamisen aikataulu on helposti havaittavissa kahdessa käsiteltävään asiaan mahdollisesti soveltuvassa päätöksessä: viidennen neuvoston päätöksen mukaan ainoastaan MMA:ilta peräisin olevia tuotteita voidaan tuoda yhteisöön siten, että ne on vapautettu tulleista, joitakin maataloustuotteita lukuun ottamatta. Sitä vastoin kuudennesta neuvoston päätöksestä lähtien vapautus myönnetään anteliaammin, koska vapautuksen saavat myös hyväkseen sekä kyseiset maataloustuotteet että sellaiset tuotteet, jotka eivät ole MMA:ilta peräisin (poikkeuksena tietyt herkkien alojen tuotteet) mutta jotka ovat siellä vapaassa vaihdannassa ennen niiden vientiä edelleen yhteisöön.

98. MMA:ilta lähtöisin olevien tuotteiden tuonti yhteisön tullialueelle (joka ei selvästi kata Alankomaiden Antilleja) on siis vapautettu asteittain ennen kuin vuonna 1991 on toteutettu täysin 133 artiklan 1 kohdassa määritelty tavoite. Tämä tullien purkamismenettely on rinnakkainen useiden muiden toimenpiteiden kanssa, joilla myös suositaan MMA:iden kanssa käytävää kauppaa ja joilla tuetaan siten niiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä.

21 — Kuudennessa neuvoston päätöksessä kehitetään esimerkiksi tällä tavoin huomattavasti yhteisön taloudellista yhteistyötä MMA:iden kanssa (kehitysrahastojen korottaminen 40 prosentilla); päätöksen mukaan MMA voivat antaa säädöksiä, joilla pyritään kehittämään tai tukemaan paikallista työllisyyttä; siinä perustetaan hajautettu yhteistyöjärjestelmä; päätöksellä tuetaan yritysten toiminnan edistämistä ja ympäristön kunnioittamista ja lisäksi uudistetaan kauppajärjestelmä edellä mainitsemallani tavalla.

99. Mielestäni ei ole riittäviä oikeudellisia perusteita pitää neuvoston 136 artiklassa sille annetun harkintavallan nojalla tekemillä kahdella nyt kyseessä olevalla päätöksellä hyväksymää tullien purkamistahtia perustamissopimuksen vastaisena. Riippumatta siitä, mikä niistä oikeudellisista menetelmistä valitaan, joita tavallisesti sovelletaan valvottaessa toimielimen harkintavallan käyttöä, mielestäni millään niistä ei voida osoittaa käsiteltävässä asiassa sellaista virhettä, joka voisi tehdä nämä päätökset pätemättömiksi.

100. Kaikki nämä seikat osoittavat siten, että niitä jommankumman päätöksen säännöksiä on sovellettava sellaisinaan, jotka liittyvät tulleihin, jotka voidaan kantaa tuotaessa yhteisöön kolmansista maista peräisin olevia tuotteita, jotka ovat olleet ennen niiden tuontia vapaassa vaihdannassa Alankomaiden Antilleilla.

101. Jos kuudetta neuvoston päätöstä sovelletaan taannehtivasti, mikä merkitsisi sitä, että Road Airille palautettaisiin ne tullit, jotka se on maksanut tuodessaan tuotteen yhteisöön, suurin osa sen näiden tullien kantamista vastaan esittämistä väitteistä jää täysin sisällyksettömiksi, koska tullia ei enää olisi vain ja yksinkertaisesti siitä syystä, että kyseessä olisi yhteisössä vapautettu tuonti.

102. Jos sen sijaan kuudetta neuvoston päätöstä ei sovelleta taannehtivasti tai jos yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että riippumatta taannehtivasta luonteestaan kuudetta neuvoston päätöstä ei voida soveltaa, yhteisöjen tuomioistuimen kansalliselle tuomioistuimelle antamassa vastauksessa olisi mielestäni vahvistettava niiden viidennen neuvoston päätöksen säännösten pätevyys, joita soveltamalla tullit on aikoinaan peritty pääasiassa kyseessä olevasta tuonnista.

Ratkaisuehdotus

103. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tariefcommissien sille esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

1) Merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehtyä neuvoston päätöstä 91/482/ETY voidaan soveltaa taannehtivasti pääasiassa kyseessä olevaan tuontiin siltä osin kuin sillä suositaan kantajayhtiötä siten, että yrityksen tästä tuonnista maksamien tullien palauttaminen mahdollistetaan kokonaan tai osittain.

2) ETY:n perustamissopimuksen neljännen osan määräyksillä ja erityisesti 132, 133, 134 ja 136 artiklalla ei millään tavoin estetä tullien kantamista ennakkoratkaisupyynnössä ilmoitettuna ajankohtana yhteisöön tuotavista tavaroista, jotka ovat peräisin kolmansista maista ja jotka ovat vapaassa vaihdannassa Alankomaiden Antilleilla. Näihin tulleihin sovelletaan joko merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön tehtyä päätöstä 91/482/ETY tai neuvoston 20.6.1986 tekemää päätöstä 86/283/ETY, joka ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen edellä mainittujen artiklojen kanssa, jos sitä sovelletaan asianmukaisesti.