JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
4 päivänä heinäkuuta 1996 *

Johdanto

1. Finanzgericht des Landes Brandenburg on pyytänyt tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuinta ottamaan kantaa useisiin kysymyksiin, jotka liittyvät hapankirsikoiden tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 16 päivänä heinäkuuta 1993 annettuun komission asetukseen (ETY) N:o 1932/93 [1] (jäljempänä asetus N:o 1932/93).

Asiaa koskevat yhteisön oikeuden säännökset

2. Hedelmä- ja vihannesalan yhteinen markkinajärjestely perustuu 18.5.1972 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 1035/72 [2] (jäljempänä perusasetus). Perusasetuksen osastossa IV säädetään kolmansien maiden kanssa käytävästä kaupasta. Siinä säädetään, että yhteisössä vahvistetaan joka vuosi kaikkialla yhteisössä voimassa olevat viitehinnat kolmansista maista lähtöisin olevien poikkeuksellisin hinnoin tehtyjen tarjousten aiheuttamien häiriöiden välttämiseksi. Jos kolmansista maista peräisin olevan tuotteen tulohinta on viitehintaa alhaisempi, siitä voidaan periä tullin lisäksi tasoitusmaksu.

Perusasetuksen 29 artikla koskee vakavien markkinahäiriöiden ilmetessä toteuttavia suojatoimenpiteitä. Säännöksen sanamuoto on seuraava:

"1. Kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa voidaan soveltaa aiheellisia toimenpiteitä:

— jos tuonnin tai viennin vaikutuksesta yhden tai useamman 1 artiklassa tarkoitetun tuotteen markkinat yhteisössä häiriintyvät tai uhkaavat häiriintyä vakavasti siten, että perustamissopimuksen 39 artiklan tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu,

— — —

* Alkuperäinen kieli: tanska.

1 — EYVL L 174, s. 35.

2 — Hedelmä- ja vihannesalan yhteisestä markkinajärjestelystä annettu asetus (EYVL L 118, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 21.11.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2454/72 (EYVL L 266, s. 1).

Näitä toimenpiteitä voidaan soveltaa ainoastaan siihen saakka kunnes häiriö tai häiriön uhka on väistynyt tai tuote on otettu pois markkinoilta taikka ostetut määrät ovat pienentyneet huomattavasti.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa komissio päättää jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan tarvittavista toimenpiteistä, jotka annetaan tiedoksi jäsenvaltioille ja joita sovelletaan välittömästi. Jos komissio saa jäsenvaltiolta tällaisen pyynnön, se tekee asiasta päätöksen 24 tunnin kuluessa pyynnön vastaanottamisesta.

3. Jokainen jäsenvaltio voi saattaa komission toteuttaman toimenpiteen neuvoston käsiteltäväksi sen tiedoksi antamista seuraavien kolmen työpäivän kuluessa. Neuvosto kokoontuu viipymättä. Se voi muuttaa tai kumota kyseisen toimenpiteen perustamissopimuksen 43 artiklan 2 kohdassa määrättyä äänestysmenettelyä noudattaen". *

Perusasetuksen 32 artiklan mukaan perustetaan jäsenvaltioiden edustajista koostuva hedelmien ja vihannesten hallintokomitea, jossa komission edustaja toimii puheenjohtajana.

3. 19.12.1972 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2707/72 [3] säädetään hedelmä- ja vihannesalan suojatoimenpiteiden soveltamisedellytyksistä (jäljempänä suoja-asetus). Asetuksen 1 artiklassa säädetään perusteista, jotka on otettava huomioon määriteltäessä markkinoiden häiriövaara (toteutetun tai ennakoidun tuonnin tai viennin määrä, tuotteiden saatavuus yhteisön markkinoilla, yhteisön tuotteille noteeratut hinnat yhteisön markkinoilla tai näiden hintojen ennakoitu kehitys).

Suoja-asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään siitä, mitä toimenpiteitä voidaan toteuttaa perusasetuksen 29 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa kuvatun tilanteen ilmetessä. Nämä toimenpiteet ovat tuonnin tai viennin keskeyttäminen tai vientimaksujen kantaminen.

4. 19.5.1993 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 1234/93 [4] vahvistettiin kirsikoita koskevat viitehinnat markkinointivuodeksi 1993 (jäljempänä viitehinta-asetus).

5. Todettuaan kirsikoiden tuonnin määrässä tapahtuneen nousun komissio otti 30.6.1993

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

3 — EYVL L 291, s. 3.

4 — EYVL L 124, s. 32.

annetulla asetuksella (ETY) N:o 1769/93 [5] käyttöön tuontitodistusmenettelyn.

6. Komissio päätti 16.7.1993 antamallaan asetuksella (ETY) N:o 1931/93 [6] (jäljempänä asetus N:o 1931/93) olla soveltamatta hapankirsikoihin viitehintoja.

7. Komissio antoi samana päivänä eli 16.7.1993 lisäksi perusasetuksen 29 artiklassa olevaan säätelyyn viitaten asetuksen N:o 1932/93, jossa otettiin käyttöön vähimmäistuontihinta ja säädettiin sellaisia tuotteita koskevasta tasoitusmaksusta, jotka eivät olleet tämän hinnan mukaisia.

Asetuksen N:o 1932/93 1 artiklassa säädetään seuraavasti:

"1. Noudatettava vähimmäishinta tuotaessa yhteisöön CN-koodeihin 0809 20 20 ja 0809 20 60 kuuluvia hapankirsikoita on 47,63 ecua 100 nettokilogrammaa kohti.

2. Jos tuontihinta on alhaisempi kuin 1 kohdassa mainittu vähimmäishinta, peritään näiden kahden hinnan välisen erotuksen suuruinen tasoitusmaksu." *

Asetus N:o 1932/93 julkaistiin 17.7.1993 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ja se tuli voimaan seuraavana päivänä eli 18.7.1993. Asetuksen saksankielisessä kieliversiossa (ja ainoastaan siinä) käytettiin nimessä, perustelukappaleissa ja varsinaisissa säännöksissä ilmaisua "Süßkirschen" (makeat kirsikat) oikean ilmaisun Sauerkirschen (hapankirsikat) sijasta. Saksankielisessä painoksessa viitattiin kuitenkin oikeaan CN-koodiin 0809 20 60, joka koskee hapankirsikoita. *Euroopan yhteisöjen virallisen lehden* 20.7.1993 julkaistussa saksankielisessä painoksessa L 176 julkaistiin asetuksen N:o 1932/93 saksankielisen kieliversion oikaisu, jonka mukaan vähimmäishintajärjestelmä koski pelkästään hapankirsikoita.

Tosiseikat

8. Konservenfabrik Lubella Friedrich Büker GmbH Co. KG (jäljempänä: Lubella) valmistaa säilykkeitä. Huolitsija luovutti sen toimeksiannosta 19.7.1993 ja 20.7.1993 kolme kuorma-autolastia eli yhteensä 42 868 kiloa Puolasta tuotuja tuoreita hapankirsikoita (CN-koodi 0809 20 60) vapaaseen

5 — Tuontitodistusten soveltamisesta kolmansista maista tuotuihin kirsikoihin annettu asetus (EYVL L 163, s. 28).

6 — EYVL L 174, s. 34.

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

liikkeeseen Zollamt Forst-Autobahnilla. Saksan viranomaiset määräsivät 19.7.1993 ja 20.7.1993 tehdyillä päätöksillä maksettavaksi 1 798,19 Saksan markkaa (DEM) yhteisön tullia ja 1 476,22 DEM tuonnin yhteydessä perittävää arvonlisäveroa. Tullausarvo oli yhteensä 14 655,60 DEM.

Hauptzollamt Cottbus (Cottbusin päätullivirasto) vaati 18.10.1993 tehdyllä päätöksellään Lubellaa suorittamaan yhteensä 33 412,28 DEM jälkikäteisenä maksuna. Päätullikamarin mukaan vaatimus perustui asetukseen N:o 1932/93, jonka nojalla CN-koodeihin nro 0809 20 60 (hapankirsikat) kuuluvien tavaroiden maahantuonnin vähimmäishinta oli ollut 112,13 DEM 100 kilogrammalta.

9. Lubellan vaadittua tuloksetta tämän päätöksen oikaisemista se nosti Finanzgericht des Landes Brandenburgissa kanteen, jossa se riitautti asetuksen N:o 1932/93 sekä asetuksen sisältöä koskevan lainvastaisuuden että siihen liittyvän menettelyvirheen perusteella.

Ennakkoratkaisukysymykset

10. Kansallinen tuomioistuin on lykännyt 21.2.1995 tekemällään päätöksellä asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko komission asetus (ETY) N:o 1932/93, siinä muodossa kuin se on julkaistu 20.7.1993 oikaistuna *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* N:o L 176, s. 29, syntynyt oikeudellisesti pätevällä tavalla?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Pätevätkö asetuksen (ETY) N:o 1932/93 säännökset myös hapankirsikoiden tuontiin 20.7.1993 asti mainittu päivä mukaan lukien?

3) Mikäli toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

a) Olivatko hapankirsikoita koskevien markkinajärjestelytoimenpiteiden käyttöönoton edellytykset olemassa vuonna 1993?

b) Onko vähimmäishintajärjestely sallittu ja aiheellinen toimenpide markkinahäiriöiden poistamiseksi?

c) Onko vähimmäishintajärjestely yhteensoveltuva Euroopan yhteisöjen ja Puolan tasavallan, Unkarin tasavallan ja Tsekin ja Slovakian

liittotasavallan välillä 25.2.1992 tehtyjen väliaikaisten sopimusten kanssa?"

Ensimmäinen kysymys

11. Ennakkoratkaisukysymykset esittäneen kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen ja kolmas kysymys koskevat asetuksen N:o 1932/93 pätevyyttä. Tuomioistuin viittaa tältä osin asetuksen antamista koskeviin olosuhteisiin (ensimmäinen kysymys) ja asetuksen sisältöön (kolmas kysymys). Mielestäni on tarkoituksenmukaista käsitellä molemmat kysymykset yhdessä ennen kuin käsittelen toista kysymystä.

12. Ennakkoratkaisukysymykset esittänyt kansallinen tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimen ottavan kantaa siihen, onko asetus N:o 1932/93 syntynyt oikeudellisesti pätevällä tavalla, koska sitä annettaessa ei ollut hankittu hallintokomitean lausuntoa eikä määrätty määräaikaa, jonka kuluessa jäsenvaltiot voivat saattaa asetuksen neuvoston käsiteltäväksi, ja koska sen sisältö oli epäselvä. Mielestäni asetuksen epäselvää sisältöä koskeva ongelma liittyy kolmanteen kysymykseen, joka koskee myös asetuksen pätevyyttä; käsittelen siksi tämän ongelman kolmannen kysymyksen kohdalla annettavan vastauksen yhteydessä.

13. Ainoina tässä asiassa huomautuksensa esittäneiden komission ja Espanjan hallituksen mukaan asiassa ei ole esitetty mitään sellaisia perusteita, joiden vuoksi asetus N:o 1932/93 ei olisi syntynyt pätevällä tavalla. Komissio on lausunut, että suojatoimenpiteiden määräämistä koskevasta menettelystä on säädetty perusasetuksen 29 artiklan 2 ja 3 kohdassa ja että niissä ei säädetä velvollisuudesta saattaa asia hallintokomitean käsiteltäväksi. Lisäksi asetuksessa N:o 1932/93 ei säädetä asetettavaksi määräaikaa, jonka kuluessa jäsenvaltiot voivat saattaa asian neuvoston käsiteltäväksi. Tällainen velvollisuus ei seuraa perusasetuksen 29 artiklasta eikä menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 13 päivänä heinäkuuta 1987 tehdystä neuvoston päätöksestä 87/373/ETY [7].

14. On korostettava, että riitainen vähimmäishinta-asetus on annettu perusasetuksen 29 artiklan perusteella, jonka 2 ja 3 kohdassa säädetään suojatoimenpiteiden määräämisestä. Tämä menettely, jota komission on noudatettava, on kuvattu 29 artiklan 2 kohdassa eikä siihen sisälly velvollisuutta saattaa asia hallintokomitean käsiteltäväksi. Perusasetuksen 33 artiklan mukaan toimenpiteitä koskeva ehdotus on saatettava hallintokomitean käsiteltäväksi ainoastaan, kun kyseisen säännöksen mukaan "tässä artiklassa säädettyä menettelyä on noudatettava". Perusasetuksen 29 artiklan 2 kohdassa ei viitata 33 artiklaan. Komissio ei ollut siten velvollinen pyytämään ennen asetuksen N:o 1932/93 antamista hallintokomitean lausuntoa.

7 — EYVL L 197, s. 33.

15. Menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä tehdyn neuvoston päätöksen 87/373/ETY 3 artikla kuuluu seuraavasti:

"Seuraavaa menettelyä voidaan soveltaa silloin, kun neuvosto antaa komissiolle valtuudet päättää suojatoimenpiteistä:

— Komissio ilmoittaa neuvostolle ja jäsenvaltioille jokaisesta päätöksestä, joka koskee suojatoimenpiteitä.

Voidaan säätää, että komissio neuvottelee jäsenvaltioiden kanssa kutakin tapausta varten säädetyn menettelyn mukaisesti ennen tällaisen päätöksen tekemistä.

— Jokainen jäsenvaltio voi saattaa komission päätöksen neuvoston käsiteltäväksi kyseisessä säädöksessä säädetyn määräajan kuluessa

— —".

Tämän säännöksen mukaisesti perusasetuksen 29 artiklan 3 kohdassa, jonka täytäntöönpanosäännöksiä on annettu asetuksella N:o 1932, on säädetty, että "jokainen jäsenvaltio voi saattaa komission toteuttaman toimenpiteen neuvoston käsiteltäväksi sen tiedoksi antamista seuraavien kolmen työpäivän kuluessa". Määräaikaa sovelletaan kaikkiin 29 artiklan perusteella toteutettaviin suojatoimenpiteisiin ja näin ollen ei ole mitään syytä toistaa määräaikaa säädöksissä, kuten esimerkiksi asetuksessa N:o 1932, jolla suojatoimenpiteet pannaan konkreettisesti täytäntöön. Jäsenvaltiot pystyivät näin ollen saattamaan komission hapankirsikoiden tuonnin osalta toteuttamat suojatoimenpiteet neuvoston käsiteltäväksi kolmen työpäivän kuluessa niiden tiedoksi antamisesta.

16. Mielestäni asetuksen N:o 1932/93 antamista koskevat olosuhteet eivät tämän takia vaikuta asetuksen pätevyyteen. Ennen kuin ehdotan vastausta ensimmäiseen kysymykseen haluaisin käsitellä kolmannen kysymyksen, joka koskee myös pätemättömyyttä.

Kolmas kysymys

17. Ennakkoratkaisukysymykset esittänyt kansallinen tuomioistuin haluaa kolmannella kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimen ottavan kantaa siihen, onko asetus

N:o 1932/93 Lubellan kansallisessa tuomioistuimessa esittämät useat perustelut huomioon ottaen pätevä. Tarkastelen seuraavassa jokaista Lubellan esittämää väitettä yksitellen.

Asetuksen N:o 1932/93 saksankielisessä kieliversiossa oleva virhe

18. Kansallisen tuomioistuimen asetuksen N:o 1932/93 pätevyydestä esittämät epäilyt perustuvat sille esitettyyn väitteeseen asetuksen sisällön epätarkkuudesta, joka johtuu siitä, että asetuksen (saksankielinen) kieliversio (ennen oikaisua) koski ainoastaan makeita kirsikoita, kun taas mainitut CN-koodit koskivat yksiselitteisesti vain hapankirsikoita.

19. Komission käsityksen mukaan asetuksen (saksankielisessä) kieliversiossa oleva virhe ei vaikuta asetuksen N:o 1932/93 pätevyyteen, koska asetuksen sisältö tulee selvästi esiin. Asetus nimittäin koski kaikkien kieliversioiden mukaan saksankielistä kieliversiota lukuunottamatta hapankirsikoita. Saksankieliseen kieliversioon sisältyi virhe, joka oikaistiin viipymättä 20.7.1993.

20. Ennakkoratkaisukysymykset esittäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 1932/93 saksankielisessä kieliversiossa on ristiriita toisaalta sen sanamuodon, jonka mukaan se koskee makeita kirsikoita ja toisaalta siinä mainittujen hapankirsikoita koskevien CN-koodien välillä. Näin on kuitenkin ainoastaan asetuksen N:o 1932/93 alkuperäisen saksankielisen kieliversion osalta, koska kaikki muut kieliversiot koskevat aivan oikein hapankirsikoita ja saksankielisessä kieliversiossa oleva virhe on oikaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 20.7.1993.

21. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Moksel 7.7.1988 [8] antamassaan tuomiossa todennut seuraavaa:

"—— yhteisön oikeuden säännöksen yhtenäisen soveltamisen ja siten yhtenäisen tulkinnan vaatimus edellyttää, ettei tekstiä tarkastella irrallaan muista kieliversioista vaan että tekstiä tulkitaan sekä yhteisöjen lainsäätäjän todellisen tahdon että lainsäätäjän tavoitteiden mukaan varsinkin kaikkien kieliversioiden valossa".

Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on asiassa AC-ATEL Electronics Vertriebs 2.6.1994 [9] antamassaan tuomiossa todennut seuraavaa:

"Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden säännöksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä sääntelyllä

8 — Asia 55/87, Moksel v. Balm, tuomio 7.7.1989 (Kok. 1988, s. 3845, 15 kohta).

9 — Asia C-30/93, AC-ATEL Electronics Vertriebs, tuomio 2.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2305, 21 kohta).

tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on — —"

22. Siten ainoastaan niissä tapauksissa, joissa epäselvää tekstiä ei voida tulkita yhteisöjen tuomioistuimen tässä oikeuskäytännössä vahvistettujen menetelmien perusteella, kyseisen yhteisön säännöksen pätevyys saatetaan kyseenalaistaa.

23. Verrattaessa asetuksen N:o 1932/93 saksankielistä kieliversiota muihin kieliversioihin vertailun perusteella on selvää, että saksankielinen kieliversio on virheellinen siltä osin kuin siinä on mainittu makeat kirsikat ja että niiden sijasta olisi pitänyt mainita myös saksankieliseen kieliversioon oikein merkityn CN-koodin mukaisesti hapankirsikat.

24. Lisäksi on käynyt ilmi, että kirsikkamarkkinoilla ainoastaan hapankirsikoiden tuonti on aiheuttanut aina ongelmia, kun taas niitä ei ole koskaan ollut makeiden kirsikoiden tuonnin osalta. Asetuksen N:o 1932/93 kanssa samanaikaisesti annettu asetus N:o 1931/93 koskee siten myös hapankirsikoiden tuontiin liittyviä ongelmia. Näin ollen sen sääntelykokonaisuuden, jonka osa asetus N:o 1932/93 on, asiayhteyden ja tarkoituksen perusteella ei voi jäädä epäselväksi, että tämä asetus koskee yksinomaan hapankirsikoita. Ennakkoratkaisukysymykset esittäneen tuomioistuimen esilletuoma ongelma alkuperäisen saksankielisen kieliversion tulkinnasta olisi voitu siten poistaa pelkällä tulkinnalla ja tämän syyn perusteella ei ole perusteltua katsoa asetusta pätemättömäksi.

Vähimmäishintajärjestelyn käyttöönotto

25. Lubella väittää, ettei markkinoiden häiriintymistä tai häiriintymisen uhkaa koskeva edellytys ole täyttynyt, koska hapankirsikoiden tuonti kolmansista maista yhteisöön oli vähentynyt ja koska ei ollut mitään syytä odottaa yhteisön kirsikoiden hinnan epätavallisen suurta laskemista. Sitä paitsi vähimmäishintajärjestelyn käyttöönotto ei ollut suoja-asetuksen mukaan sallittua eikä se ollut sovelias keino markkinahäiriöiden poistamiseen, koska sillä ei pystytty vaikuttamaan markkinahinnan tasapainottamiseen.

26. Espanjan hallituksen mukaan komissiolla on tällaisissa tapauksissa laaja harkintavalta ja sen mukaan asetuksen N:o 1932/93 perustelukappaleista yhdessä asetuksen N:o 1931/93 perustelukappaleiden kanssa käy ilmi, että

komissio oli varmistanut, että suoja-asetuksen 1 artiklassa mainitut suojatoimenpiteiden käyttöönottoa koskevat edellytykset olivat täyttyneet.

27. Komission mukaan suojatoimenpiteiden toteuttamisaikaan oli olemassa uhka hapankirsikkamarkkinoiden vakavasta häiriintymisestä, koska tuotujen hapankirsikoiden määrä oli noussut huomattavasti vuosina 1990 ja 1991 ja tuonti oli pysynyt sen jälkeen korkealla tasolla. Tämä johti hintojen rajuun laskuun vuonna 1992. Suojatoimenpiteet olivat tarpeen samanlaisen tilanteen välttämiseksi vuonna 1993. Vaikka suoja-asetuksen 3 artiklassa nimenomaisesti mainitaan ainoastaan tuonnin keskeyttämistä koskeva mahdollisuus, vähimmäishintajärjestelyn käyttöönotto oli suhteellisuusperiaatteen mukaista. Markkinoiden tasapaino pystyttiin saavuttamaan tämän järjestelyn avulla, minkä jälkeen oli selvää, ettei ensimmäisenä suojakeinona käyttöönotettu tuontilupajärjestelmä olisi ollut riittävä.

28. Haluaisin aluksi viitata siihen, että suoja-asetuksen 1 artiklassa on nimetty hedelmä- ja vihannesalan markkinajärjestelyn yhteydessä käytettävien suojatoimenpiteiden määräämisen perusteena toteutetun tai ennakoidun viennin tai tuonnin määrä, tuotteiden saatavuus yhteisön markkinoilla ja yhteisön tuotteille noteeratut hinnat tai niiden ennakoitu kehitys.

29. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Wuidart ym. 21.2.1990 antamassaan tuomiossa [10] todennut seuraavaa:

"Yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, joka vastaa ETY:n perustamissopimuksen 40 ja 43 artiklan mukaan sille annettua poliittista vastuuta. Jos erityisesti asetuksen antamiseksi on tarpeen arvioida säätelyn tulevat vaikutukset ja jos niitä ei voida arvioida varmasti, niistä tehtyä arviointia voidaan pitää vääränä ainoastaan silloin, jos arvio oli säätelyn antamisen aikaan käytössä olleisiin tietoihin nähden ilmeisen virheellinen".

Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Ranska ja Irlanti vastaan komissio 29.2.1996 antamassaan tuomiossa [11] todennut

"kun on kyse monitahoisen taloudellisen tilanteen arvioinnista, komissiolla —— on laaja harkintavalta. Kun tuomioistuin valvoo tällaisen toimivallan käytön lainmukaisuutta, sen on rajoituttava tutkimaan sitä, että toimivallan käytössä ei ole tapahtunut ilmeistä virhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä tai että kyseinen toimielin ei ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja."

10 — Yhdistetyt asiat C-267/88— 285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990 (Kok. 1990, s. I-435).

11 — Yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti vastaan komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-795).

Näiden perusteiden mukaan on tutkittava, onko komissio arvioinut ilmeisen virheellisesti hapankirsikkamarkkinat, ja onko sen valitsema toimenpide tavoiteltuun päämäärään nähden ilmeisen epäsopiva.

30. Komission tietojen mukaan kolmansista maista yhteisöön vuosina 1990—1993 tuotujen hapankirsikoiden määrät ja hinnat olivat seuraavat: [12]

	Tuonti	Hinta
1990	24 934 t	0,77 ecua
1991	54 425 t	0,86 ecua
1992	53 521 t	0,59 ecua
1993	31 989 t	0,72 ecua

Komissio on lisäksi todennut, että kirsikoiden tuonnin räjähdysmäinen (yli kaksinkertainen) kasvu vuonna 1991 vuoteen 1990 verrattuna johtui yhteisössä vuonna 1991 saadun sadon epäonnistumisesta, minkä vuoksi hapankirsikoista oli suuri puute ja niiden hinta muodostui edellisiin vuosiin verrattuna suhteellisen korkeaksi. Vuoden 1992 sato oli yhteisössä jälleen tavanomainen, mutta tästä hyvästä sadosta huolimatta kolmansista maista (Puolasta) tuotavien hapankirsikoiden määrä jäi vuoden 1991 tasolle. Tästä seurasi, kuten edellä olevat luvut osoittavat, että hinnat laskivat melkein 32 prosenttia vuonna 1992.

Komission mukaan ilman markkinahäiriöiden ehkäisemiseksi käytettyjä suojatoimenpiteitä hinnat olisivat edelleen laskeneet tai pysähtyneet yhteisön hapankirsikoista maksettavalle hintatasolle, joka oli jo vuonna 1992 normaalihintoja alhaisempi. Samoin olisi ollut pelättävissä, että Puolasta tuotavien hapankirsikoiden hinnat olisivat edelleen laskeneet, mikä myöhemmin todistettiin sillä, että koko vuoden 1993 keskihinta oli keskellä vuotta toteutetuista suojatoimenpiteistä huolimatta aikaisempia vertailukelpoisia vuosia, kuten vuotta 1990, alhaisempi (0,72 ecua vuonna 1993 verrattuna 0,77 ecuun vuonna 1990).

31. Kuten komission lausumasta käy ilmi, se on arvioinut asiaa hedelmä- ja vihannesalan markkinajärjestelyssä toteuttavista suojatoimenpiteistä annetun suoja-asetuksen perusteiden mukaan. Mielestäni komissiolla oli sillä vuonna 1993 hapankirsikoiden markkinatilanteesta käytettävissä olleet tiedot huomioon ottaen perusteltu syy katsoa, että markkinat olivat vaarassa häiriintyä vakavasti ja tämän vaaran torjumiseksi tarvittavien toimenpiteiden toteuttaminen oli siten perusteltua.

12 — Lähde: EUROSTAT-COMEXT.

32. Perusasetuksen 29 artiklan 1 kohdan mukaan kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa voidaan soveltaa aiheellisia toimenpiteitä, jos markkinat yhteisössä häiriintyvät tai uhkaavat häiriintyä vakavasti. Komissio päättää siinä tapauksessa 29 artiklan 2 kohdan mukaan tarvittavista toimenpiteistä.

33. Suoja-asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan se voi keskeyttää tällaisessa tilanteessa tuonnin tai viennin tai kantaa vientimaksuja.

Suoja-asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa mainitaan suojatoimenpiteenä kolmansista maista tapahtuvaa tuontia vastaan mahdollisuus keskeyttää tämä tuonti. Suoja-asetuksen viidennestä perustelukappaleesta käy kuitenkin ilmi, että "toimenpiteet on voitava suhteuttaa olosuhteisiin niin, että niillä ei ole muita kuin toivottuja vaikutuksia".

Tämä ensi näkemältä ristiriitaiselta vaikuttava suoja-asetuksen sanamuoto on mielestäni ymmärrettävä siten, että suoja-asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa mainittu kolmansista maista tapahtuvan tuonnin keskeyttäminen kokonaan on nähtävä pisimmälle menevänä toimenpiteenä, jonka komissio saa toteuttaa, mutta että komissio saa toteuttaa tähän verrattuna vähemmän rajoittavia toimenpiteitä sellaisen tuonnin rajoittamiseksi, joka voi uhata yhteisön tämän alan markkinajärjestelyä. Saattaa hyvin olla, että ilmenee sellaisia vakavia markkinahäiriötilanteita, joissa kaupan keskeyttäminen on tarpeellinen ja oikeassa suhteessa oleva toimenpide. Komission on myös arvioitava konkreettinen tilanne ja se saa suhteellisuusperiaatteen mukaan toteuttaa ainoastaan vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, jotka soveltuvat olosuhteet huomioon ottaen kysymyksessä olevien markkinahäiriöiden poistamiseen.

Vähimmäishintajärjestelmän käyttöönotto on vähemmän rajoittava toimenpide kuin kolmansista maista tapahtuvan tuonnin kieltäminen kokonaan, joten lähtökohtaisesti mikään ei estänyt komissiota valitsemasta tätä toimenpidettä markkinahäiriöiden välttämiseksi. Vähimmäishintajärjestelmän on kuitenkin oltava konkreettisessa tilanteessa kysymyksessä olevien markkinoiden suojaamiseksi sopiva ja tarpeellinen toimenpide.

34. Komission antamien tietojen mukaan Puolasta tuotuja huomattavan suuria hapankirsikkamääriä täytyi yhteisön tuotannon suojaamiseksi pienentää vuonna 1993. Komission käsityksen mukaan tuonnin

kieltäminen kokonaan Puolasta ei kuitenkaan ollut tarpeen, koska sen seurauksena kirsikoista olisi saattanut olla puutetta jalostusteollisuudessa.

Komissio yritti ensin säännellä markkinoita siten, että se määräsi otettavaksi käyttöön tuontilupajärjestelmän, mutta kun komissiolle jatkuvasti toimitetuista markkinatilannetiedoista kävi ilmi, ettei tämä järjestelmä riittänyt markkinahäiriöiden välttämiseen, se otti käyttöön vähimmäishintajärjestelmän.

Näiden tietojen mukaan hapankirsikoiden tuontimäärät Puolasta laskivat vasta vähimmäishintajärjestelmän käyttöönoton jälkeen vuonna 1993 siten, että yhteisön kirsikoiden hinnat vakaantuivat. Komission toimenpiteillä saavutettiin niillä tavoiteltu päämäärä, eli markkinoiden suojaaminen häiriöiltä.

35. Vähimmäishintajärjestelmän käyttöönotto on siten katsottava aiheelliseksi toimenpiteeksi, koska sen päämääränä oli markkinahäiriön syynä olleen, Puolasta tuotavien hapankirsikoiden alhaisen hinnan tasapainottaminen ja se vaikutti tosiasiallisesti halutulla tavalla.

36. Mielestäni on tämän perusteella todettava, että asiassa ei ole esitetty mitään sellaista, millä voitaisiin tukea väitettä siitä, että komissio olisi tehnyt väärän päätöksen tai ylittänyt harkintavaltansa rajat.

Luottamuksensuojan periaate

37. Lubellan mukaan vähimmäishintajärjestelmän käyttöönottamisella loukataan luottamuksensuojan periaatetta, koska kirsikkakausi oli siihen aikaan jo pitkällä eikä komissio ollut edellisenä vuonna hapankirsikoiden suurista tuontimääristä huolimatta toteuttanut suojatoimenpiteitä. Markkinoiden tarkkaavainenkaan huomioitsija ei olisi voinut ennakoida, että tällainen sääntely otetaan käyttöön.

38. Komissio ja Espanjan hallitus väittävät, että käyttöönotetulla vähimmäishintajärjestelmällä ei loukata suhteellisuusperiaatetta, koska jokaisen harkitsevan ja oman alansa tuntevan taloudellisen toimijan on täytynyt ennakoida, että sääntelyä muutetaan markkinakehityksen mukaan.

39. Yhteisöjen tuomioistuimella on edellä mainitussa asiassa Ranska ja Irlanti vastaan

komissio annetussa tuomiossa ollut tilaisuus lausua maatalousalan taloudellisen toimijan luottamuksensuojan periaatteesta. Se on todennut tuomiossa seuraavaa: [13]

"vaikka luottamuksensuojan periaate kuuluu yhteisön keskeisiin periaatteisiin, taloudellisilla toimijoilla ei ole oikeutta laskea perusteltua luottamustaan olemassa olevan tilanteen ylläpitämisen varaan; olemassa olevaa tilannetta voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa, erityisesti yhteisen markkinajärjestelyn kaltaisella alalla, jonka tavoitteista seuraa alituinen sopeutuminen taloudelliseen tilanteeseen — —. Taloudelliset toimijat eivät näin ollen voi vedota oikeuteen säilyttää etu, jonka ne ovat saaneet yhteisen markkinajärjestelyn käyttöönottamisen yhteydessä ja josta ne ovat hyötyneet tiettynä aikana."

40. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa perusasetuksen 29 artiklasta seuraa, että kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa saadaan käyttää aiheellisia toimenpiteitä, jos markkinat yhteisössä häiriintyvät tai uhkaavat häiriintyä vakavasti. Tällaisen tilanteen ilmetessä komissio päättää tarpeellisista toimenpiteistä, jotka se antaa tiedoksi jäsenvaltioille ja joita sovelletaan välittömästi. Komission tehtävänä on siten seurata tarkkaan esimerkiksi hapankirsikoiden markkinatilannetta ja sopeuttaa yhteiset markkinajärjestelyt oman harkintansa mukaan taloudelliseen tilanteeseen. Kyseisellä alalla toimivien taloudellisten toimijoiden on lisäksi tunnettava komission toimivalta siten, että jokaisen harkitsevan ja oman alansa tuntevan taloudellisen toimijan täytyy jatkuvasti ennakoida, että sääntöjä sopeutetaan markkinatilanteeseen.

41. Lubellan esittämä peruste siitä, että asetuksen N:o 1932/93 antamisella on loukattu luottamuksensuojan periaatetta, on mielestäni siksi hylättävä.

Perustelut

42. Lubella katsoo, että asetusta N:o 1932/93 ei ole perusteltu riittävästi, koska kaikkia olennaisia päätöksen perusteena olevia seikkoja ei ole ilmaistu.

43. Komissio ja Espanjan hallitus katsovat sitä vastoin sääntelyn olevan riittävän perusteltu, koska asetuksen N:o 1932/93 perustelukappaleista yhdessä samana päivänä annetun asetuksen N:o 1931/93 perustelukappaleiden kanssa käyvät selvästi ilmi ne syyt, joiden takia riidanalaisten suojatoimenpiteiden toteuttaminen oli tarpeellista.

13 — Tuomion 59 kohta.

44. Perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan yhteisön säädökset on perusteltava. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Delacre ym. vastaan komissio 14.2.1990 [14] antamassaan tuomiossa todennut perustelua koskevista vaatimuksista seuraavaa:

"Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ETY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyissä perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen tekemän riidanalaisen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta — —

Kuitenkaan — — kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia ei tarvitse esittää. Tutkittaessa sitä, ovatko päätöksen perustelut ETY:n perustamissopimuksen 190 artiklan mukaisia, vakiintuneen oikeuskäytäntöön mukaan on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt — —. Lisäksi ne perustelut, jotka päätöksen on täytettävä, on sopeutettava niiden tosiasiallisten mahdollisuuksien ja teknisten ja aikaa koskevien edellytysten mukaisiksi, jotka syntyvät päätöksen perusteella — —".

14 — Asia C-350/88, Delacre ym. vastaan komissio, tuomio 14.2.1990 (Kok. 1990, s. I-395).

45. Asetuksen N:o 1932/93 ensimmäisessä perustelukappaleessa viitataan suoja-asetukseen, jossa säädetään niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä hedelmä- ja vihannesalan yhteisessä markkinajärjestelyssä voidaan käyttää suojatoimenpiteitä. Asetuksen N:o 1932/93 toisessa perustelukappaleessa viitataan samana päivänä annettuun asetukseen N:o 1931/93, jonka mukaan hapankirsikoihin ei enää sovelleta vuoden 1993 viitehintoja. Lisäksi perustelukappaleissa todetaan, että viitehintojen soveltamatta jäämisen seurauksena kilpailu, joka tulee kolmansista maista, jotka tarjoavat tuotteita huomattavasti niitä hintoja alhaisemmilla hinnoilla, joilla yhteisön tuotteita voidaan myydä, voi vaikuttaa yhteisön hapankirsikkatuotannon myyntiin. Kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että vähimmäistuontihinta- ja tasoitusmaksujärjestelmä on tarkoituksenmukaisin toimenpide yhteisön markkinoiden häiriintymisen välttämiseksi.

Asetuksen N:o 1931/93 perustelukappaleissa viitataan siihen, että hapankirsikoiden markkinoilla on ylitarjontaa, minkä takia viitehintojen käyttäminen voi aiheuttaa häiriöitä.

46. Mielestäni asetuksen N:o 1931/93 ja asetuksen N:o 1932/93 perustelukappaleet riittävät perusteluksi hapankirsikkamarkkinoiden suojatoimenpiteiden käyttöönottamiselle, koska niissä on esitetty riittävät tiedot säädöksen perusteena olevasta oikeusperustasta ja sen perusteena olleista tosiasiallisista olosuhteista.

Väliaikaiset sopimukset

47. Lubella on väittänyt lopuksi, että vähimmäishintajärjestelmän käyttöönottaminen ei ollut yhteensoveltuva Euroopan talousyhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja toiselta puolen Puolan tasavallan, Tsekin ja Slovakian liittotasavallan sekä Unkarin tasavallan välisten kauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevien väliaikaisten sopimusten [15] (jäljempänä väliaikaiset sopimukset) 14 ja 15 artiklan kanssa, koska asetuksen antamisen jälkeen ei ollut käyty sopimusosapuolten välisiä neuvotteluja.

48. Komissio on todennut, että tässä tapauksessa kyseisen, Puolan kanssa tehdyn väliaikaisen sopimuksen määräyksiä oli noudatettu.

49. Väliaikaisten sopimusten 14 artiklan mukaan yhteisö poistaa sopimuksen voimaantuloajankohtana kolmansien maiden alkuperätuotteiden maataloustuotteiden määrälliset rajoitukset ja alentaa tiettyjen maataloustuotteiden, joihin hapankirsikat kuuluvat, maksuja yhteisön tullikiintiöiden rajoissa tai tullia liitteessä VIII a tai liitteessä VIII b mainituin edellytyksin.

Sopimuksen 15 artiklassa säädetään seuraavasti:

"Jos toisen sopimusosapuolen alkuperätuotteiden tuonti, johon sovelletaan 14 artiklan mukaisia myönnytyksiä, aiheuttaa maatalousmarkkinoiden erityisen herkkyyden vuoksi vakavan häiriön toisen sopimusosapuolen markkinoilla, molemmat sopimusosapuolet aloittavat heti neuvottelut asianmukaisen ratkaisun löytämiseksi, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän sopimuksen muiden määräysten ja erityisesti sen 24 artiklan soveltamista." *

50. Komissio ilmoitti Puolan tasavallan edustustolle 19.7.1993 eli vähimmäishintajärjestelmän voimaantulon jälkeisenä päivänä suojatoimenpiteiden toteuttamisesta ja toimitti sille virallisen asetustekstin. Puolan tasavallan edustusto reagoi vielä samana päivänä antamalla suullisen nootin, jossa se vaati neuvotteluiden aloittamista kyseisen asetuksen vuoksi. Komissio hyväksyi tämän pyynnön välittömästi ja neuvottelujen tuloksena vahvistettiin uusi hapankirsikoiden vähimmäishinta.

15 — Sopimukset on hyväksytty 25.2.1992 tehdyillä neuvoston päätöksillä 92/228/ETY, 92/229/ETY ja 92/230/ETY (EYVL L 114, s.1, EYVL 115, s. 1 ja EYVL L 116, s. 1) ja ne tulivat voimaan sopimusosapuolten tämän jälkeen toisilleen tekemän notifikaation jälkeen.

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

51. Väliaikaisten sopimusten 15 artiklasta käy ilmi, että kyseinen sopimusosapuoli voi vakavan markkinahäiriön ilmettyä toteuttaa tarvittavina pitämänsä toimenpiteet; samaten on selvää, että komissio on täyttänyt velvollisuutensa aloittaa neuvottelut välittömästi ongelman ratkaisemiseksi. Mielestäni tämän perusteella vähimmäishintajärjestelmän käyttöönottamista ei voida pitää Puolan tasavallan kanssa tehdyn väliaikaisen sopimuksen 15 artiklan kanssa yhteensoveltumattomana.

52. Yhteenvetona totean, että mikään asiassa esitetyistä ongelmakohdista ei mielestäni voi vaikuttaa asetuksen N:o 1932/93 pätevyyteen.

53. Ensimmäiseen ja kolmanteen kysymykseen on siten vastattava, että ennakkoratkaisukysymysten tutkinnassa, ottaen huomioon ennakkoratkaisun pyynnön esittämistä koskevan päätöksen ja muut asiassa ilmi tulleet seikat, ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat asetuksen (ETY) N:o 1932/93 pätevyyteen.

Toinen kysymys

54. Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen mukaan tässä asiassa on kysymys 19.7. ja 20.7.1993 välisenä aikana tuoduista hapankirsikoista. Ennakkoratkaisukysymykset esittänyt kansallinen tuomioistuin ei ole varma siitä, sovelletaanko tähän tuontiin vasta 20.7.1993 oikaistua asetusta.

55. Komissio ja Espanjan hallitus katsovat, että asetusta N:o 1932/93 ei ole tulkittava pelkästään saksankielisen kieliversion perusteella ja että asetusta sovelletaan sen takia myös 19.7. ja 20.7.1993 tapahtuneeseen tuontiin. Tämä ei ole asetuksen taannehtivaa soveltamista.

56. Perustamissopimuksen 191 artiklan mukaan yhteisön säädökset tulevat voimaan niissä säädettynä päivänä, tai jollei voimaantulosta ole säädetty, kahdentenakymmenentenä päivänä siitä, kun ne on julkaistu. Asetus N:o 1932/93 julkaistiin 17.7.1993 ja se tuli sanamuotonsa mukaan voimaan 18.7.1993 eli julkaisemisen jälkeisenä päivänä. Se seikka, että saksankielinen kieliversio oli virheellinen siksi, että siinä mainittiin makeat kirsikat hapankirsikoiden sijasta, ei vaikuta voimaantulon ajankohtaan, koska asetuksen sisältö voitiin selvittää jo ennen 20.7.1993 tehtyä oikaisua, kuten edellä on todettu, pelkästään tulkinnalla, muut kieliversiot, asiayhteys ja asetuksen päämäärä huomioon ottaen.

57. Näin ollen ei voida perustellusti väittää, että kyseiset yhteisön säännökset vaikuttaisivat takautuvasti virheellisen saksankielisen version oikaisun vuoksi, sillä asetusta N:o 1932/93 ei voitu sen alkuperäisessä muo-

dossa, kuten jo todettiin, tulkita pelkästään yhden ainoan kieliversion perusteella, vaan ottamalla huomioon kaikki kieliversiot, asetuksen asiayhteys ja päämäärä.

58. Toiseen kysymykseen on siten vastattava, että tämän asetuksen säännökset pätevät myös 19.7. ja 20.7.1993 tapahtuneeseen hapankirsikoiden tuontiin.

Ratkaisuehdotus

59. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Ennakkoratkaisukysymysten tutkinnassa, ottaen huomioon ennakkoratkaisun pyynnön esittämistä koskevan päätöksen ja muut asiassa ilmi tulleet seikat, ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat hapankirsikoiden tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 16 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1932/93 pätevyyteen.

2) Tämän asetuksen säännökset pätevät myös 19.7. ja 20.7.1993 tapahtuneeseen hapankirsikoiden tuontiin.