YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
16 päivänä kesäkuuta 1998 *

Asiassa C-162/96,

jonka Bundesfinanzhof on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

A. Racke GmbH & Co.

vastaan

Hauptzollamt Mainz

ennakkoratkaisun Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välisessä yhteistyösopimuksessa määrättyjen kaupallisten myönnytysten poistamisesta 11 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3300/91 (EYVL 1991 L 315, s. 1) pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. Gulmann, H. Ragnemalm ja M. Wathelet sekä tuomarit J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari), J. L. Murray, D. A. O. Edward, G. Hirsch, P. Jann ja L. Sevón,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— A. Racke GmbH & Co., edustajanaan asianajaja D. Ehle, Köln,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat Jürgen Huber ja Micail Vitsentzatos sekä oikeudellisen yksikön virkamies Antonio Tanca,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Jörn Sack ja oikeudellisen yksikön virkamies Barbara Brandtner,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan A. Racke GmbH & Co:n, neuvoston ja komission 15.7.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 4.12.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Bundesfinanzhof on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 7.3.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.5.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välisessä yhteistyösopimuksessa määrättyjen kaupallisten myönnytysten poistamisesta 11 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3300/91 (EYVL 1991 L 315, s. 1; jäljempänä kiistanalainen asetus) pätevyydestä,

2 Nämä kysymykset on esitetty A. Racke GmbH & Co:n (jäljempänä Racke) ja Hauptzollamt Mainzin välisessä muutoksenhakuasiassa, joka koskee tullivelkaa, joka syntyi tuotaessa Saksaan Jugoslavian sosialistisesta liittotasavallasta peräisin olevia tiettyjä viinieriä.

Asiaa koskevat säännökset

3 Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välinen yhteistyösopimus (jäljempänä yhteistyösopimus) allekirjoitettiin Belgradissa 2.4.1980 yhdeltä puolen Euroopan talousyhteisön jäsenvaltioiden ja yhteisön ja toiselta

puolen Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan (jäljempänä Jugoslavia) välillä ja hyväksyttiin yhteisön puolesta 24.1.1983 annetulla neuvoston asetuksella N:o 314/83 (EYVL 1983 L 41, s. 1).

4 Yhteistyösopimuksen 22 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna uuden kauppajärjestelmän perustamista koskevan, yhteisön puolesta 21.12.1987 annetulla neuvoston päätöksellä 87/605/ETY (EYVL 1987 L 389, s. 72) hyväksytyn sopimuksen lisäpöytäkirjan (jäljempänä lisäpöytäkirja) 4 artiklalla, määrätään seuraavaa:

"1. Jugoslaviasta peräisin olevista yhteisen tullitariffin alanimikkeisiin 2205 ex C I ja ex C II kuuluvista, tuoreista rypäleistä valmistetuista viineistä niitä enintään kahden litran astioissa yhteisöön tuotaessa kannettavia tulleja alennetaan 30 prosentilla yhteisön vuosittaisen 12 000 hehtolitran tariffikiintiön rajoissa. Kiintiön ylittävien määrien osalta yhteisö soveltaa 4 artiklan mukaisia tulleja.

— —

3. Edellä olevat 1 ja 2 kohdan säännökset ovat voimassa siihen saakka, kun 1 kohdassa mainituista viineistä kannettavien tullien taso näiden tullien 4 kohdassa mainitun asteittaisen poistamisen seurauksena saavuttaa 1 kohdassa tarkoitetun 30 prosentin alennustason.

4. Jugoslaviasta peräisin olevista yhteisen tullitariffin alanimikkeisiin 2205 C I ja C II kuuluvista tuoreista rypäleistä valmistetuista viineistä yhteisöön tuotaessa kannettavat tullit poistetaan tämän lisäpöytäkirjan 2 artiklan 1 ja 2 kohdan yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti. Tätä säännöstä sovelletaan yhteisön vuosittaisen 545 000 hehtolitran tariffikiintiön rajoissa. Kiintiön ylittävien määrien osalta yhteisö soveltaa yhteistä tullitariffia.

— —".

5 Lisäpöytäkirjan 2 artiklan 1 kohdan nojalla yhteistyösopimuksen mukaiset yhteisöön tuotaessa sovellettavat tuontitullit on asteittain poistettu samaa aikataulua noudattaen kuin liittymisehdoista ja perustamissopimusten muutoksista tehdyn asiakirjan — Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittyminen Euroopan yhteisöihin (EYVL 1985 L 302, s. 23) — mukaan samoista tuotteista näistä valtioista yhteisöön tuotuina 31.12.1985 voimassa olleiden säännösten mukaisesti kannettavat tullit. Kun Espanjasta ja Portugalista peräisin olevista tuotteista niitä yhteisöön tuotaessa 31.12.1985 voimassa olleiden säännösten mukaisesti kannettavat tuontitullit eroavat toisistaan, Jugoslaviasta peräisin oleviin tuotteisiin sovelletaan näistä kahdesta tullista sitä, joka on korkeampi. Kun jugoslavialaisten tuotteiden tullit ovat alempia kuin Espanjasta tai Portugalista tai näistä molemmista tuotavien tuotteiden tullit, tullien poistaminen aloitetaan 2 artiklan 2 kohdan mukaan, kun näiden espanjalaisten ja portugalilaisten tuotteiden tullit laskevat alle jugoslavialaisten tuotteiden tullin tason.

6 Yhteisön tariffikiintiöiden avaamisesta ja hallinnoinnista tiettyjen Jugoslaviasta peräisin olevien tuotteiden osalta (1991) 19 päivänä marraskuuta 1990 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3413/90 (EYVL 1990 L 335, s. 26) 1 artiklan nojalla yhteisöön tuotavien, Jugoslaviasta peräisin olevien CN-nimikkeisiin ex 2204 21 ja

ex 2204 29 kuuluvien tuoreista rypäleistä valmistettujen viinien tuontitullit ovat 1.1.—31.12.1991 3,6, 4,4, 4,8 tai 5,6 ecua hehtolitralta 545 000 hehtolitran suuruisen kiintiön rajoissa. Lisäksi asetuksen 2 ja 4 artiklassa annetaan yksityiskohtaiset säännöt kyseisten tuotteiden tuojien pääsystä kiintiön piiriin.

7 Yhteistyösopimuksen 60 artiklan mukaan sopimus on tehty rajoittamattomaksi ajaksi. Kumpikin osapuoli voi kuitenkin irtisanoa sopimuksen ilmoittamalla asiasta toiselle osapuolelle. Sopimuksen voimassaolo päättyy tällöin kuuden kuukauden kuluttua kyseisestä ilmoituksesta.

8 Euroopan yhteisön, sen jäsenvaltioiden ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välisten sopimusten soveltamisen keskeyttämisestä 11 päivänä marraskuuta 1991 tekemällään päätöksellä 91/586/EHTY, ETY (EYVL 1991 L 315, s. 47) neuvostossa kokoontuneet neuvoston ja jäsenvaltioiden hallitusten edustajat keskeyttivät välittömin oikeusvaikutuksin yhteistyösopimuksen soveltamisen seuraavista päätöksen toisessa, kolmannessa, neljännessä ja viidennessä perustelukappaleessa mainituista syistä:

" — — Euroopan poliittista yhteistyötä varten kokoontuneet Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot ovat todenneet julistuksissaan 5 ja 28 päivänä lokakuuta 1991 Jugoslavian kriisin, ja Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto on päätöslauselmassaan 713 (1991) ilmaissut huolensa siitä, että tämän tilanteen pitkittyminen on uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle,

vihamielisyyksien jatkuminen ja niiden vaikutukset sekä Jugoslavian tasavaltojen välisiin että niiden ja yhteisön välisiin taloudellisiin ja kaupallisiin suhteisiin muuttavat merkittävästi niitä edellytyksiä, joiden mukaisesti Euroopan talousyhteisön ja

Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välinen yhteistyösopimus ja sen pöytäkirjat sekä Euroopan hiili- ja teräsyhteisöä koskeva sopimus on tehty; sen vuoksi sopimusten soveltaminen on tullut kyseenalaiseksi,

Euroopan poliittista yhteistyötä varten Haarzuilensissa 6 päivänä lokakuuta 1991 kokoontuneiden Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden vetoomusta Haagissa 4 päivänä lokakuuta 1991 tehdyn tulitaukosopimuksen noudattamiseksi ei ole otettu huomioon,

Euroopan poliittista yhteistyötä varten kokoontuneet Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet julistuksessaan 6 päivänä lokakuuta 1991 päätöksensä irtisanoa yhteisön ja Jugoslavian väliset sopimukset, jos Haagissa 4 päivänä lokakuuta 1991 Euroopan yhteisöjen neuvoston puheenjohtajan ja Jugoslaviaa koskevan konferenssin puheenjohtajan läsnäollessa tehtyä kiistan osapuolien sopimusta ei noudateta."

9 Kiistanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädetään, että yhteistyösopimuksessa tai sen nojalla määrättyjen kaupallisten myönnytysten soveltaminen keskeytetään. Asetuksen 3 artiklan mukaan se tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, eli 15.11.1991.

10 Asetuksen ensimmäisessä, toisessa, kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa mainitut perustelut ovat samat kuin edellä toistetut, päätöksen 91/586 johdanto-osassa olevat perustelut.

11 Yhteistyösopimuksen 60 artiklan mukaisesti neuvosto teki 25 päivänä marraskuuta 1991 päätöksen 91/602/ETY Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan yhteistyösopimuksen irtisanomisesta (EYVL 1991 L 325, s. 23). Tämä päätös, jolla irtisanotaan yhteistyösopimus sekä kaikki siihen liittyvät pöytäkirjat ja muut asiakirjat, tulee 2 artiklansa mukaan voimaan päivänä, jona se julkaistaan, eli 27.11.1991.

12 Bosnia-Hertsegovinan, Kroatian, Makedonian ja Slovenian tasavalloista peräisin olevien tuotteiden tuonnissa sovellettavasta järjestelmästä 2 päivänä joulukuuta 1991 antamallaan asetuksella (ETY) N:o 3567/91 (EYVL 1991 L 342, s. 1) neuvosto antoi näille tasavalloille tiettyjen tuotteiden osalta, joihin viinit eivät kuitenkaan kuuluneet, kaupallisia myönnytyksiä, jotka vastaavat olennaisilta osiltaan siinä yhteistyösopimuksessa olevia, jonka soveltamisen yhteisö oli keskeyttänyt.

13 Kroatian ja Slovenian tasavalloista sekä entisen Jugoslavian tasavalloista Bosnia-Hertsegovina, Makedonia ja Montenegro peräisin olevien tuotteiden yhteisöön tuonnissa sovellettavasta järjestelmästä 3 päivänä helmikuuta 1992 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 545/92 (EYVL 1992 L 63, s. 1) jatkettiin näiden myönnytysten voimassaoloa vuoden 1992 loppuun ja laajennettiin niitä koskemaan tiettyjä kyseisistä tasavalloista peräisin olevia maataloustuotteita, joista tuoreista rypäleistä valmistetut viinit kuuluvat CN-nimikkeisiin ex 2204 21 ja ex 2204 29. Siten asetuksen N:o 545/92 6 artiklassa säädetään, että näiden viinien osalta tuontitulleja alennetaan 3,2 tai 3,7 ecuun hehtolitralta vuosittaisen 545 000 hehtolitran kiintiön rajoissa.

14 Yhteisön tariffikiintiöiden avaamisesta ja hallinnoinnista tiettyjen Kroatian ja Slovenian tasavalloista sekä entisen Jugoslavian tasavalloista Bosnia-Hertsegovina, Makedonia ja Montenegro peräisin olevien tuotteiden osalta 3 päivänä helmikuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 547/92 (EYVL 1992 L 63, s. 41) 1 artiklassa säädetään, että yhteisöön tuotavien, näistä tasavalloista peräisin olevien, CN-nimikkeisiin ex 2204 21 ja ex 2204 29 kuuluvien tuoreista rypäleistä valmistet-

tujen viinien tuontitullit ovat 1.1.—31.12.1992 2,4, 2,9, 3,2 tai 3,7 ecua hehtolitralta 545 000 hehtolitran suuruisen kiintiön rajoissa. Asetuksen 2 ja 4 artiklassa annetaan yksityiskohtaiset säännöt kyseisten tuotteiden tuojien pääsystä kiintiön piiriin.

Pääasia

15 Racke oli 6.11.1990—27.4.1992 tuonut Kosovon viininviljelyalueelta viinejä Saksaan ja sijoittanut ne yksityiseen tullivarastoon. Racke ilmoitti 7.5.1992 tavarat luovutettavaksi vapaaseen liikkeeseen yhteistyösopimuksen mukaisin, alennetuin tullein.

16 Hauptzollamt Mainzin 27.5.1992 antaman päätöksen mukaan kolmansista maista tuotaviin tuotteisiin sovellettavan tullin ja alennetun tullin erotus oli kuitenkin suoritettava, koska viinit oli tuotu Serbiasta.

17 Racke valitti päätöksestä Finanzgerichtiin (verotuomioistuin), joka hyväksyi valituksen 15.11.1991 mennessä tuotujen viinien osalta, mutta hylkäsi sen kuitenkin muilta osin sillä perusteella, että yhteistyösopimuksessa annettujen kaupallisten myönnytysten soveltamisen keskeyttäminen kiistanalaisella asetuksella oli sallittua olosuhteiden muututtua olennaisesti Jugoslaviassa syttyneen sodan takia.

18 Racke haki muutosta (Revision) tähän päätökseen Bundesfinanzhofilta (liittovaltion verotuomioistuin), jonka oli ensin harkittava, oliko yhteistyösopimuksen soveltamisen yksipuolinen keskeyttäminen 23 päivänä toukokuuta 1969 tehdyn valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (jäljempänä Wienin yleissopimus) 62 artiklan 1 kohdassa asetettujen vaatimusten mukainen.

19 Wienin yleissopimuksen 62 artiklassa määrätään:

"1. Olennaiseen muutokseen, joka on tapahtunut valtiosopimuksen tekemisaikana vallinneissa olosuhteissa ja jota osapuolet eivät ole ennakolta tienneet, ei voi vedota perusteena valtiosopimuksen saattamiselle päättymään tai siitä luopumiselle paitsi milloin:

a) tällaiset olosuhteet ovat muodostaneet olennaisen perusteen osapuolten suostumukselle valtiosopimuksen noudattamiseen; ja

b) muutoksesta seuraa valtiosopimukseen perustuvien vielä täyttämättömien velvoitusten jyrkkä muutos.

— —

3. Milloin osapuoli edellä olevien kappaleiden mukaan voi vedota olosuhteiden olennaiseen muutokseen perusteena valtiosopimuksen saattamiselle päättymään tai

siitä luopumiselle, se voi myös vedota muutokseen perusteena valtiosopimuksen soveltamisen keskeyttämiselle."

20 Ennakkoratkaisukysymyksen esittäneen tuomioistuimen mukaan Jugoslavian jakautuminen useaksi uudeksi valtioksi sekä poliittisessa käännekohdassa ilmenneet Jugoslavian sisäiset vihamielisyydet merkitsivät niiden olosuhteiden olennaista muutosta, jotka muodostivat olennaisen perusteen yhteistyösopimuksen osapuolten suostumukselle. Tuomioistuimen mielestä tämä yllättävä muutos ei kuitenkaan näytä täysin muuttaneen yhteistyösopimukseen perustuvia velvoitteita, koska kyse oli nimenomaan kauppasopimuksesta.

21 Tämän jälkeen Bundesfinanzhofin piti harkita, oliko yhteistyösopimuksen soveltaminen keskeytettävissä Wienin yleissopimuksen 65 artiklaa rikkomatta välittömästi ilman ennakkoilmoitusta, kun kyse oli erityisen kiireellisestä tapauksesta ja kun ennen asianomaisten tullien maksamista oli aikaa hakea muutosta asiassa mahdollisesti tapahtuneen menettelyvirheen perusteella.

22 Wienin yleissopimuksen 65 artiklan 1 kohdan mukaan osapuolen, joka tämän yleissopimuksen määräysten perusteella vetoaa perusteeseen saattaa se päättymään, luopua siitä tai keskeyttää sen soveltaminen, on tiedotettava muille osapuolille vaatimuksestaan. Tiedotuksesta tulee ilmetä ehdotettu toimenpide valtiosopimuksen suhteen ja sen perustelut. Lisäksi sopimuksen 65 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ellei mikään sopimuspuoli ole esittänyt vastaväitettä määräajan kuluessa, joka, paitsi erityisen kiireellisissä tapauksissa, on vähintään kolme kuukautta tiedotuksen vastaanottamisesta, tiedotuksen antanut osapuoli saa 67 artiklassa määrätyllä tavalla ryhtyä ehdottamaansa toimenpiteeseen. Wienin yleissopimuksen 65 artiklan 3 kohdan mukaan jonkin muun osapuolen kuitenkin esitettyä vastaväitteen tulee osapuolten pyrkiä ratkaisuun Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 33 artiklassa tarkoitetuin keinoin.

23 Bundesfinanzhof päätti näiden ongelmien vuoksi lykätä asian käsittelyä ja pyytää Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

"1) Onko Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välisessä yhteistyösopimuksessa määrättyjen kaupallisten myönnytysten poistamisesta 11 päivänä marraskuuta 1991 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3300/91 (EYVL 1991 L 315, s. 1) pätevä?

2) Mikäli kysymykseen 1 annetaan kielteinen vastaus, miten kyseinen pätemättömyys vaikuttaa vuoden 1991 marraskuun puolenvälin ja vuoden 1992 huhtikuun välisenä aikana yhteisöön tuoduista, tullivarastoon sijoitetuista, Serbiasta peräisin olevista viineistä toukokuun alussa 1992 kannettaviin tulleihin?

Onko asiassa sovellettava niitä vuoden 1992 kiintiösidonnaisia tullietuuksia, jotka on myönnetty muualta entisen Jugoslavian alueelta kuin Serbiasta peräisin oleville viineille?"

Ensimmäinen kysymys

24 Aluksi on todettava, että vaikka Wienin yleissopimus ei sidokaan yhteisöä eikä kaikkia sen jäsenvaltioita, eräät yleissopimuksen määräykset, kuten sen 62 artikla, kuvastavat kansainvälisen oikeuden sääntöjä sellaisen periaatteen noudattamisesta tietyin edellytyksin, jonka mukaan olosuhteiden muutos saattaa aiheuttaa valtiosopimuksen pätemättömyyden tai sen soveltamisen keskeyttämisen. Kansainvälinen tuomioistuin onkin todennut, että "[t]ämän periaatteen sisältö ja ne poikkeuksel-

liset olosuhteet, joita se koskee, on määritelty valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 62 artiklassa, jota voidaan monessa suhteessa pitää sopimussuhteiden lakkaamista olosuhteiden muuttumisen vuoksi koskevan tapaoikeuden kodifiointina" (kalastusriitaa koskeva asia Yhdistynyt kuningaskunta v. Islanti, tuomio 2.2.1973; tuomioiden, neuvoa-antavien lausuntojen ja määräysten kokoelma, 1973, s. 3, 36 kohta).

Yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta

25 Komissio on ilmaissut epäilevänsä yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa vastata ensimmäiseen kysymykseen, koska se kohdistuu kiistanalaisen asetuksen pätevyyteen kansainvälisen tapaoikeuden sääntöihin nähden. Vaikka kiistanalainen asetus selvästi onkin perustamissopimuksen 177 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu yhteisön toimielimen säädös, ennakkoratkaisumenettely ei komission mukaan silti sovellu ainoastaan kansainväliseen oikeuteen perustuvien johtopäätösten tekoon, eikä varsinkaan, kun kysymyksessä ovat valtiosopimusten lakkaamista ja niiden soveltamisen keskeyttämistä koskevat periaatteet.

26 On huomattava, että yhteisöjen tuomioistuin totesi jo yhdistetyissä asioissa 21/72—24/72, International Fruit Company ym., 12.12.1972 antamassaan tuomiossa (Kok. 1972, s. 1219, 5 kohta; Kok. Ep. II, s. 49), että 177 artiklan mukaista yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa ratkaista yhteisön toimielimen säädöksen pätevyys ei ole rajoitettu niiden perusteiden osalta, joiden nojalla kyseisen säädöksen pätevyys voitaisiin kiistää.

27 Koska kyseinen toimivalta ulottuu koskemaan kaikkia kyseiset säännökset mahdollisesti mitätöiviä pätemättömyysperusteita, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava, voiko niiden pätevyyteen vaikuttaa se, että ne ovat ristiriidassa kansainvälisen oikeuden määräyksen kanssa (em. yhdistetyt asiat International Fruit Company ym., tuomion 6 kohta).

28 Tämän vuoksi on todettava yhteisöjen tuomioistuimen olevan toimivaltainen vastaamaan ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen.

Kiistanalaisen asetuksen pätevyys

29 On huomattava, että kysymys kiistanalaisen asetuksen pätevyydestä kansainväliseen tapaoikeuteen nähden on liitännäisenä noussut esiin sen asian johdosta, jossa Racke vaatii yhteistyösopimuksen 22 artiklan mukaisten alennettujen tullien soveltamista.

30 Siksi on aluksi tutkittava, onko pääasiaan sovellettava 22 artiklan 4 kohta, josta ilmenee ennakkoratkaisukysymyksen esittämistä koskevassa päätöksessä mainitun kiintiöjärjestelmän tarkoitus, omiaan sellaisenaan oikeuttamaan yksittäisen oikeussubjektin tullietuuskohtelun mukaiseen alennettuun tulliin.

31 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (ks. mm. asia 12/86, Demirel, tuomio 30.9.1987, Kok. 1987, s. 3719, 14 kohta) yhteisön ja kolmansien maiden välisessä sopimuksessa olevan määräyksen on katsottava olevan välittömästi sovellettavissa, kun se sanamuotonsa sekä sopimuksen tarkoituksen ja luonteen huomioon ottaen sisältää selkeän ja täsmällisen velvoitteen, jonka täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen ei edellytä muita toimenpiteitä.

32 Jotta kyettäisiin määrittämään, täyttyvätkö nämä edellytykset yhteistyösopimuksen 22 artiklan 4 kohdan osalta, on ensin tarkasteltava kyseisen määräyksen sanamuotoa.

33 Määräys on suoraan sanamuotonsa mukaan pantava täytäntöön yhteisön säädöksellä lisäpöytäkirjan 2 artiklan 1 ja 2 kohdan yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti yhteisön kyseisen vuosittaisen tariffikiintiön avaamiseksi, eikä yhteisöllä ole harkintavaltaa näihin toimenpiteisiin ryhtymisen suhteen. Yhteisön on nimittäin hyvissä ajoin määritettävä tullien tarkka suuruus näiden säännösten mukaisesti.

34 Tämän vuoksi yhteistyösopimuksen 22 artiklan 4 kohta oikeuttaa yksittäisen oikeussubjektin vetoamaan kansallisessa tuomioistuimessa tässä määräyksessä tarkoitettuun tullietuuskohtelun mukaiseen alennettuun tulliin.

35 Yhteistyösopimuksen tarkoituksen ja luonteen tarkastelunkaan johdosta ei ole aihetta päätyä edellä lausutusta poikkeavaan lopputulemaan.

36 Yhteistyösopimuksen tarkoituksena nimittäin on edistää sopimuspuolten välisen kauppavaihdon kehittymistä ja asteittain poistaa kaupan esteet keskeisiltä osin. Kaupan vapauttamisen ensimmäisen vaiheen päättymisen 30.6.1985 jälkeistä aikaa varten lisäpöytäkirjassa annetaan määräykset myöhemmästä kauppajärjestelmästä. Tähän liittyen lisäpöytäkirjan 4 artiklalla muutetussa 22 artiklan 4 kohdassa annetaan määräykset tiettyjä viinejä koskevasta yhteisön tariffikiintiöstä, jonka rajoissa yhteisöön tuotavista tuotteista kannettavat tullit poistetaan.

37 Tämän jälkeen on tutkittava, onko yksittäisellä oikeussubjektilla kansainväliseen tapaoikeuteen vedoten oikeus saattaa tutkittavaksi tuomioistuimessa nyt esillä olevan asetuksen pätevyys, jolla keskeytetään yhteistyösopimuksessa määrättyjen kaupallisten myönnytysten soveltaminen 15.11.1991 alkaen, toteuttaessaan kyseisen sopimuksen muutetun 22 artiklan 4 kohdan mukaista oikeuttaan tullietuuskohteluun.

38 Tältä osin neuvosto huomauttaa, että kiistanalaisen asetuksen antamista loogisesti ja juridisesti edelsi yhteistyösopimuksen soveltamisen keskeyttämisestä kansainvälisellä tasolla tehty päätös 91/586/EHTY, ETY. Kiistanalaisen asetuksen antaminen oli osaltaan välttämätöntä, koska sanotussa sopimuksessa annetut kaupalliset myönnytykset oli jo aiemmin toteutettu yhteisön sisäisellä sääntelyllä.

39 Koska neuvoston mukaan kansainväliseen oikeuteen ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa sisälly oikeussuojateitä sen sääntöjen loukkaamisen varalta, näiden sääntöjen mahdollisesta loukkaamisesta päätöksellä 91/586/EHTY, ETY ei välttämättä seuraa, että yhteistyösopimusta ryhdyttäisiin uudestaan soveltamaan, eikä näin ollen yhteisön tasolla kiistanalaisen asetuksen pätemättömyyttä sen vuoksi, että asetus on ristiriidassa jälleen sovellettavan sopimuksen kanssa. Kansainvälisen oikeuden loukkaamisen seurauksena saattaakin neuvoston mukaan olla myös vahingon korvaaminen sillä tavoin, että yhteistyösopimuksen soveltamisen keskeyttäminen jatkuu. Siksi yhteisöjen tuomioistuimen ei neuvoston mielestä ole kiistanalaisen asetuksen pätevyyden arvioimiseksi tarpeen tutkia, onko yhteistyösopimuksen soveltamisen keskeyttäminen päätöksellä 91/586/EHTY, ETY ollut kansainvälisen oikeuden vastaista.

40 Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisupyynnön tehneen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee vain kiistanalaisen asetuksen pätevyyttä kansainvälisen tapaoikeuden valossa.

41 On myös huomattava, että EY:n perustamissopimuksen määräysten mukaisesti kolmannen maan kanssa tehty sopimus, jonka neuvosto on hyväksynyt, on yhteisön toimielimen säädös ja sen määräykset ovat siten erottamaton osa yhteisön oikeusjärjestystä (em. asia Demirel, tuomion 7 kohta).

42 Mikäli kiistanalainen asetus olisi kuitenkin julistettava pätemättömäksi, yhteistyösopimuksessa annetut kaupalliset myönnytykset jäisivät sovellettaviksi yhteisön

oikeusjärjestyksen osana siihen saakka, kun yhteisö asiaan sovellettavien kansainvälisen oikeuden määräysten mukaisesti saattaisi sopimuksen päättymään.

43 Tämän vuoksi kiistanalaisen asetuksen julistaminen kansainvälisen tapaoikeuden vastaisena pätemättömäksi oikeuttaisi yksittäisen oikeussubjektin vetoamaan suoraan sille yhteistyösopimuksen mukaan kuuluvaan tullietuuskohteluun.

44 Komissio taas katsoo, ettei kansainvälisen oikeuden määräyksiä, joihin ennakkoratkaisupyynnössä viitataan, voida pitää osana yhteisön oikeusjärjestystä, koska EY:n perustamissopimuksessa ei ole nimenomaista määräystä tästä. Yksittäisellä oikeussubjektilla on komission mukaan oikeus kiistää asetuksen pätevyys nojautumalla yhteisön ja itsensä välisestä suhteesta johtuviin perusteisiin, mutta ei sitä vastoin oikeutta vedota yhteisön ja kolmannen valtion välistä oikeussuhdetta koskeviin perusteisiin, koska viimeksi mainittuun oikeussuhteeseen sovelletaan kansainvälistä oikeutta.

45 Tältä osin on yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-286/90, Poulsen ja Diva Navigation, 24.11.1992 antaman tuomion (Kok. 1992, s. I-6019, 9 kohta) mukaisesti todettava, että yhteisön toimivaltaa on käytettävä kansainvälistä oikeutta noudattaen. Tämän vuoksi yhteisön on otettava kansainvälinen tapaoikeus huomioon antaessaan asetuksen, jolla keskeytetään kolmannen maan kanssa tehdyssä sopimuksessa tai sen nojalla annettujen kaupallisten myönnytysten soveltaminen.

46 Tästä seuraa, että sopimussuhteen lakkaamista ja sopimuksen soveltamisen keskeyttämistä olosuhteiden olennaisen muutoksen vuoksi koskeva kansainvälinen tapaoikeus sitoo yhteisön toimielimiä ja on osa yhteisön oikeusjärjestystä.

47 Tämän jälkeen on todettava, että tässä tapauksessa asianomainen yhtiö asettaa liitännäisenä perusteenaan kyseenalaiseksi yhteisön säädöksen pätevyyden kyseiseen tapaoikeuteen nähden suoraan yhteisön kolmannen maan kanssa tekemään sopimukseen perustuvien oikeuksiensa toteuttamiseksi. Esillä olevassa asiassa ei siis ole kyse tämän tapaoikeuden välittömästä oikeusvaikutuksesta.

48 Yhtiö nimittäin vetoaa kansainvälisen tapaoikeuden perusnormeihin niitä soveltaen annettua kiistanalaista asetusta vastaan, jossa häneltä evätään yhteistyösopimuksen mukainen tullietuuskohtelu (ks. vastaavasti sopimusperusteisten perusasetusten osalta asia C-69/89, Nakajima v. neuvosto, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2069, 31 kohta).

49 Yhtiön tarkoittamat normit muodostavat poikkeuksen pacta sunt servanda -periaatteesta, joka on jokaisen oikeusjärjestyksen ja erityisesti kansainvälisen oikeuden perusperiaate. Kansainvälisessä oikeudessa periaate merkitsee sitä, että kaikki valtiosopimukset sitovat sopimuspuolia, joiden on pantava ne täytäntöön vilpittömässä mielessä (ks. Wienin yleissopimuksen 26 artikla).

50 Myös Kansainvälinen tuomioistuin on korostanut periaatteen tärkeyttä todetessaan, että "sopimussuhteiden vakaus edellyttää, että olosuhteiden olennaiseen muutokseen on oikeus vedota vain poikkeustapauksissa" (Gabcíkovo—Nagymaros-hanketta koskevassa asiassa Unkari v. Slovakia 25.9.1997 annettu tuomio, 104 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapausten, neuvoa-antavien lausuntojen ja määräysten kokoelmassa).

51 Näin ollen yksittäisen oikeussubjektin vaatiessa tuomioistuimessa suoraan kolmannen maan kanssa tehtyyn sopimukseen perustuvien oikeuksiensa toteuttamista, siltä ei saada evätä oikeutta asettaa sellaisen asetuksen pätevyys kyseenalaiseksi, joka keskeyttämällä tuossa sopimuksessa määrättyjen kaupallisten myönnytysten

soveltamisen estää tätä toteuttamasta oikeuksiaan ja kiistämästä asetuksen pätevyyttä vetoamalla sopimuksen lakkaamista tai sen soveltamisen keskeyttämistä koskevan kansainvälisen tapaoikeuden sääntöihin perustuviin velvoitteisiin.

52 Koska asianomaiset säännöt ovat kuitenkin monimutkaisia ja eräät niissä mainitut käsitteet epämääräisiä, tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on etenkin säädöksen pätevyyttä koskevaa ennakkoratkaisupyyntöä käsiteltäessä kohdistuttava yksinomaan siihen, onko neuvosto keskeyttämisasetuksen antaessaan arvioinut kyseisten normien soveltamisedellytyksiä ilmeisen väärin.

53 Sopimuksen lakkaaminen tai sen soveltamisen keskeytyminen olosuhteiden olennaisen muutoksen takia edellyttää kansainvälisen tapaoikeuden mukaan, sellaisena kuin se ilmenee Wienin yleissopimuksen 62 artiklan 1 kohdasta, kahden ehdon täyttymistä. Ensinnäkin edellytyksenä on, että olosuhteet ovat muodostaneet olennaisen perusteen osapuolten suostumukselle valtiosopimuksen noudattamiseen, ja toiseksi edellytetään, että niiden muutoksesta seuraa valtiosopimukseen perustuvien vielä täyttämättömien velvoitteiden jyrkkä muutos.

54 Ensimmäisen ehdon osalta on huomattava, että yhteistyösopimuksen johdantoosan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat "edistämään taloudellisen, rahoituksellisen ja kaupallisen yhteistyön kehitystä ja monipuolistumista pyrkien näin parantamaan niiden välisen kaupan tasapainoa ja rakennetta sekä lisäämään kauppaa ja niiden väestön hyvinvointia" ja ovat tietoisia "tarpeesta ottaa yhteisön laajentumisen synnyttämä uusi tilanne huomioon ja vahvistaa olemassaolevia naapurisiteitä sopusointuisempien taloudellisten ja kaupallisten suhteiden järjestämiseksi yhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välillä". Näiden ajatusten mukaisesti kyseisen sopimuksen 1 artiklassa määrätään, että sopimuksen "tarkoituksena on edistää sopimuspuolten maailmanlaajuista yhteistyötä ja pyrkiä näin vaikuttamaan Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen sekä edistämään sopimuspuolten välisten suhteiden vahvistumista".

55 Päämäärän ollessa noin suurisuuntainen sopimuksessa tarkoitettuun yhteistyöhön ryhtymisen ja sen jatkamisen ehdottomana edellytyksenä oli rauhan säilyminen Jugoslaviassa, mikä on hyvien naapurisuhteiden ehdoton edellytys, ja tämän lisäksi sellaisten järjestelmien olemassaolo, jotka pystyvät turvaamaan sopimuksessa tarkoitetun yhteistyön toteuttamisen kaikkialla Jugoslavian alueella.

56 Toisen ehdon osalta ei vaikuta siltä, että neuvosto olisi arvioinut tilanteen ilmeisen väärin todetessaan kiistanalaisen asetuksen toisessa perustelukappaleessa, että "vihamielisyyksien jatkuminen ja niiden vaikutukset sekä Jugoslavian tasavaltojen välisiin että niiden ja yhteisön välisiin talous- ja kauppasuhteisiin ovat muuttaneet merkittävästi olosuhteita, joissa Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan yhteistyösopimus pöytäkirjoineen on tehty", ja että "sen vuoksi sopimusten soveltaminen on tullut kyseenalaiseksi".

57 Vaikka, kuten Racke väittää, tietyn osan kaupasta on ollut määrä jatkua Jugoslavian kanssa ja yhteisö olisi voinut jatkaa tariffimyönnytysten antamista, asianomaisten kansainvälisen tapaoikeuden sääntöjen soveltaminen ei kuitenkaan, kuten julkisasiamieskin on ratkaisuehdotuksensa 93 kohdassa todennut, edellytä velvoitteen täyttämisen mahdottomuutta, eikä myöskään tullietuuksien myöntämisen jatkaminen kaupan lisäämiseksi ollut Jugoslavian hajoamistilan takia enää mielekästä.

58 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenevän sen kysymyksen osalta, sallitaanko Wienin yleissopimuksen 65 artiklassa yhteistyösopimuksen soveltamisen keskeyttäminen välittömästi ilman ennakkoilmoitusta, on todettava, että 5., 6. ja 28.10.1991 antamissaan yhteisissä julistuksissa yhteisö ja sen jäsenvaltiot ilmoittivat ryhtyvänsä poikkeustoimiin niitä osapuolia vastaan, jotka eivät noudattaneet 4.10.1991 neuvoston ja Jugoslavia-kokouksen puheenjohtajien

läsnäollessa allekirjoittamaansa tulitaukosopimusta; yhteisö oli sitä paitsi kyseistä sopimusta tehtäessä ilmoittanut irtisanoutuvansa yhteistyösopimuksesta, mikäli tulitaukoa ei noudatettaisi (EY:n tied. 10/1991, kohdat 1.4.6, 1.4.7 ja 1.4.16).

59 Vaikka nämä julistukset eivät täytäkään kyseisessä artiklassa asetettuja muotovaatimuksia, on huomattava, etteivät artiklan yksittäiset menettelyä koskevat määräykset ole kansainvälistä tapaoikeutta.

60 Tämän vuoksi on todettava, ettei ensimmäisen kysymyksen tarkastelussa ole tullut esiin mitään, mikä vaikuttaisi keskeyttämisasetuksen pätevyyteen.

61 Ensimmäiseen kysymykseen annetun vastauksen takia toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

62 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Bundesfinanzhofin 7.3.1996 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään, mikä vaikuttaisi Euroopan talousyhteisön ja Jugoslavian sosialistisen liittotasavallan välisessä yhteistyösopimuksessa määrättyjen kaupallisten myönnytysten poistamisesta 11 päivänä marraskuuta 1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3300/91 pätevyyteen.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm Wathelet

Moitinho de Almeida Kapteyn Murray Edward

Hirsch Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä kesäkuuta 1998.

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias

kirjaaja presidentti