JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
30 päivänä huhtikuuta 1996 *

1. Tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimelta pyydetään ratkaisua niiden kahden asetuksen pätevyydestä, joilla on asetettu tuonnin vähimmäishinta Puolasta vuoden 1990 heinäkuun ja vuoden 1991 syyskuun välisenä aikana tuoduille jäädytetyille mansikoille. Hauptzollamt Stuttgart-West (tulliviranomainen) on kantanut tasoitusmaksun pääasian kantajan Binder GmbH & Co. Internationalin tuomista tuotteista, jotka eivät täyttäneet tuonnin vähimmäishinnalle asetettuja vaatimuksia. Binder on Finanzgericht Baden-Württembergissä vireillä olevassa oikeudenkäynnissä riitauttanut tasoitusmaksun ja kiistänyt suojatoimenpiteitä koskevien asetusten pätevyyden. Finanzgericht pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua asetusten pätevyydestä.

Asiaa koskevat yhteisön oikeuden säännökset

2. Kyseessä olevien suojatoimenpiteiden käyttöön ottamista edeltäneinä vuosina yhteisö oli useana peräkkäisenä vuonna tehnyt Puolan kanssa sopimuksia, joissa Puolan hallitus sitoutui varmistamaan, että Puolasta yhteisöön tuotujen jäädytettyjen mansikoiden keskihintaa noudatettiin. Viimeinen näistä sopimuksista koski 31.5.1990 päättynyttä markkinointivuotta. Kuten komissio toteaa kirjallisissa huomautuksissaan, Keski- ja Itä-Euroopan maiden poliittisen järjestelmän romahtaminen vuonna 1989 kuitenkin vaikutti sopimuksen toteutumiseen. Puolan talousjärjestelmän vapautuminen merkitsi, että maan viranomaiset eivät enää pystyneet valvomaan vientiä ja takaamaan yhteisön kanssa sovitun tuonnin keskihinnan noudattamista.

3. Näiden poliittisten muutosten seurauksena Puolasta tuotujen jäädytettyjen mansikoiden hinta laski vuoden 1990 ensimmäisten viiden kuukauden aikana ja tuonnin määrä vastaavasti kasvoi. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen pyynnöstä komissio päätti toteuttaa tuonnin suojatoimenpiteitä.

4. Komissio toteutti suojatoimenpiteet hedelmä- ja vihannesjalostealan yhteisestä markkinajärjestelystä 24 päivänä helmikuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 426/86 [1] (jäljempänä perusasetus) säännösten nojalla. Perusasetuksen 1 artiklassa säädetään, että sitä sovelletaan muun muassa jäädytettyihin mansikoihin. Sen 15 artiklassa säädetään, että jäädytetyillä mansikoilla on

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — EYVL 1986 L 49, s. 1.

oltava tuontilupa. Suojatoimenpiteitä voidaan toteuttaa 18 artiklan nojalla, jossa säädetään seuraavaa:

"1. 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, kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa voidaan toteuttaa *aiheellisia toimenpiteitä*, kunnes häiriö tai häiriön uhka on väistynyt.

Neuvosto antaa määräenemmistöllä komission ehdotuksesta yksityiskohtaiset säännöt tämän kohdan soveltamisesta ja määrittelee tapaukset ja rajat, joissa jäsenvaltiot voivat toteuttaa suojatoimenpiteitä.

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 määräenemmistöllä muuttaa tai kumota kyseisen toimenpiteen."

5. Perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdan toinen virke pantiin täytäntöön hedelmä- ja vihannesjalostealan suojatoimenpiteiden soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen määrittelemisestä 14 päivänä maaliskuuta 1977 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 521/77 [2] (jäljempänä täytäntöönpanoasetus tai asetus N:o 521/77). Täytäntöönpanoasetus oli alun perin annettu neuvoston asetuksen (ETY) N:o 516/77 [3] samansisältöisen 14 artiklan täytäntöön panemiseksi. Kun tämä asetus korvattiin perusasetuksella, sama täytäntöönpanoasetus pidettiin voimassa. Nyt käsiteltävänä olevaa asiaa koskevat säännökset sisältyvät täytäntöönpanoasetuksen 1 ja 2 artiklaan, jotka kuuluvat seuraavasti:

2 — EYVL 1977 L 73, s. 28. Tämä asetus kumottiin 1.7.1995 alkaen Uruguayn kierroksen monenvälisten kauppaneuvottelujen yhteydessä tehtyjen sopimusten täytäntöönpanemiseksi maatalouden alalla tarvittavista mukautuksista ja siirtymätoimenpiteistä 22 päivänä joulukuuta 1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3290/94 (EYVL 1994 L 349, s. 105), ks. 6 artikla ja liite XIV.

3 — EYVL 1977 L 73, s. 1.

"1 artikla

Sen arvioimiseksi, ovatko asetuksen (ETY) N:o 516/77 1 artiklassa tarkoitetun yhden tai useamman tuotteen markkinat yhteisössä häiriintyneet tai vaarassa häiriintyä tuonnin tai viennin seurauksena vakavasti siten, että perustamissopimuksen 39 artiklan tavoitteiden saavuttaminen saattaa vaarantua, otetaan huomioon erityisesti:

a) toteutuneen tai ennakoidun tuonnin tai viennin määrä;

b) tuotteiden saatavuus yhteisön markkinoilla;

c) yhteisön tuotteiden hinnat yhteisön markkinoilla tai näiden hintojen ennakoitavissa oleva kehitys ja erityisesti hintojen liiallinen lasku- tai noususuuntaus edeltävien vuosien hintoihin verrattuna;

d) kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden hinnat yhteisön markkinoilla vertailukelpoiselle tasolle saatettuna ja erityisesti niiden liiallinen laskusuuntaus, jos edellä tarkoitettu tilanne syntyy tuonnin seurauksena.

2 artikla

1. Jos asetuksen (ETY) N:o 516/77 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tilanne syntyy, tämän artiklan 2 ja 3 kohtaa sovellettaessa toteutettavat toimenpiteet ovat:

a) tuontitodistusjärjestelmään kuuluvien tuotteiden osalta:

— näiden todistusten antamisen keskeyttäminen kokonaan tai osittain, minkä seurauksena uusia hakemuksia ei enää vastaanoteta,

— käsiteltävänä olevien todistusten antamishakemusten hylkääminen kokonaan tai osittain;

b) —

c) kaikkien tuotteiden osalta:

— vähimmäishintajärjestelmä, jossa vähimmäishintaa alhaisemmalla hinnalla tapahtuvan tuonnin edellytyksenä voi olla se, että tuonti tapahtuu vähintään kyseiselle tuotteelle vahvistettua vähimmäishintaa vastaavalla hinnalla,

—

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä voidaan toteuttaa ainoastaan siltä osin ja sen ajan kuin se on välttämätöntä. Toimenpiteissä otetaan huomioon yhteisöön matkalla olevien tuotteiden erityistilanne. Toimenpiteet voivat koskea ainoastaan kolmansista maista lähtöisin olevia tai sinne tarkoitettuja tuotteita. Toimenpiteet voidaan rajoittaa koskemaan tiettyä lähtöpaikkaa, alkuperää, määräpaikkaa, laatua tai tarjontamuotoa. Toimenpiteet voidaan rajoittaa koskemaan tuontia tietyille yhteisön alueille tai vientiä tällaisilta alueilta.

—".

6. Puolasta tuotaviin jäädytettyihin mansikoihin alettiin 31.7.1990 soveltaa tuonnin vähimmäishintaa perusasetuksen ja täytäntöönpanoasetuksen nojalla annetun Puolasta peräisin olevien jäädytettyjen mansikoiden, *jäädytettyjen vadelmien, väliaikaisesti säilöttyjen* mansikoiden ja väliaikaisesti säilöttyjen vadelmien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2198/90 [4] * (jäljempänä ensimmäinen suojatoimenpideasetus) mukaisesti.

7. Asetuksen johdanto-osassa viitataan kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden huomattavasti yhteisön hintaa alempien hintojen aiheuttamaan kilpailuun. Siinä todetaan, että vuoden 1989 ja vuoden 1990 alkupuoliskon tuonti oli huomattavasti suurempi kuin kolmen edellisen vuoden keskimääräinen tuonti. Johdanto-osassa päätellään, että "näissä olosuhteissa yhteisön markkinat ovat vakavasti häiriintyneet siten, että perustamissopimuksen 39 artiklan tavoitteiden saavuttaminen saattaa vaarantua", ja että suojatoimenpiteiden toteuttaminen on välttämätöntä. Suojatoimenpiteiden tarkoituksena on "estää tuotujen tuotteiden myynti poikkeuksellisen alhaisilla hinnoilla". Tämä tavoite voidaan saavuttaa ottamalla käyttöön tuonnin vähimmäishinnat, joita on noudatettava yhteisön tuonnissa. Näiden hintojen taso on vahvistettava ottamalla huomioon kyseisen maan kanssa aiemmin sovitut hinnat ja kyseisten tuotteiden laatu ja tarjontamuoto.

4 — EYVL 1990 L 198, s. 53. Asetuksen englanninkielisessä versiossa käytetään mansikoista virheellistä ilmaisua "strowberries" (po. strawberries); asetuksen 1 artiklassa käytetään jopa ilmaisua "provincially preserved strowberries", kun siinä pitäisi lukea "provisionally preserved strawberries".

* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

8. Käsiteltävänä olevan asian kannalta ovat merkityksellisiä seuraavat ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen säännökset:

"1 artikla

1. Tuotaessa yhteisöön Puolasta peräisin olevia jäädytettyjä [mansikoita] — —, on noudatettava seuraavassa vahvistettuja tuonnin vähimmäishintoja:

CN-koodi	Tavaran kuvaus	Tuonnin vähimmäishinta (ecu/100 kg/netto)
0811 10 90	Jäädytetyt mansikat, lisättyä sokeria sisältämättömät	88
— —		

2. Jos tuontihinta alittaa edellä vahvistetun vähimmäishinnan, on kannettava hintojen erotuksen suuruinen tasoitusmaksu.

2 artikla

1. Tuonnin vähimmäishintaa on noudatettu, jos tuontihinta tuojajäsenvaltion valuuttana ei alita tuonnin vähimmäishintaa, jota sovelletaan päivänä, jona tuotteet hyväksytään vapaaseen liikkeeseen.

— —

6 artikla

Tämä asetus tulee voimaan kolmantena päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.*

Sitä sovelletaan 31 päivään joulukuuta 1990 saakka."

9. Ensimmäisessä suojatoimenpideasetuksessa ei ole mainittu, mitä muuntokurssia on noudatettava muunnettaessa tuonnin vähimmäishinta tuojajäsenvaltion valuutaksi 1 artiklan 2 kohdassa säädetyn vertailun tekemiseksi. Yhteisessä maatalouspolitiikassa sovellettavien muuntokurssien ja laskentayksiköiden arvosta 11 päivänä kesäkuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1676/85 [5] (jäljempänä asetus N:o 1676/85) 1 ja 2 artiklan nojalla maatalouden muuntokursseja sovellettiin automaattisesti ensimmäiseen suojatoimenpideasetukseen, joten tuonnin vahvistettu vähimmäishinta oli 88 "vihreää" ecua 100 kiloa kohti. Joissakin valuutoissa maatalouden muuntokurssi poikkeaa huomattavasti ecun muuntokurssista vapailla valuuttamarkkinoilla.

Tuote	Maatalouden muuntokurssi			
	1 ecu DEM:ina	Voimassaolo päättyy	1 ecu DEM:ina	Voimassaolo alkaa
Jalostetut hedelmät ja kasvikset — — — muut jalostetut hedelmät ja kasvikset	2,34113	10.10.1990	2,35418	11.10.1990

10. Maatalouden muuntokurssit vahvistettiin maatalousalalla sovellettavista muuntokursseista 11 päivänä kesäkuuta 1985 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1678/85. [6] Kursseja on silloin tällöin muutettu Euroopan valuuttajärjestelmään tehtyjen muutosten vuoksi. Ensimmäiseen suojatoimenpideasetukseen sovellettavat muuntokurssit on vahvistettu komission asetuksessa (ETY) N:o 2929/90 [7] * seuraavasti:

11. Ensimmäinen suojatoimenpideasetus korvattiin 1.1.1991 alkaen tiettyjen Puolasta ja Jugoslaviasta peräisin olevien puolijalostettujen marjojen tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 3797/90 [8] * (jäljempänä toinen suojatoimenpideasetus tai asetus N:o 3797/90).

12. Tämän asetuksen johdanto-osassa viitataan niihin olosuhteisiin, jotka johtivat ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen antamiseen. Lisäksi siinä todetaan, että "kyseisten tuotteiden tarjonta Puolasta ja Jugoslaviasta on huomattavaa" ja että:

5 — EYVL 1985 L 164, s. 1.
6 — EYVL 1985 L 164, s. 11.
7 — EYVL 1990 L 279, s. 42; ks. liite III.53.
* Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

8 — EYVL 1990 L 365, s. 22.
* — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa.

"koska vientimaiden kanssa ei ole tehty sopimusta vapaasti rajalla -hinnan noudattamisesta kuluvan markkinointivuoden jäljellä olevana aikana, tämä merkitsisi sitä, että yhteisöön tuotaisiin suuria määriä tuotteita erittäin alhaisilla hinnoilla".

Tämän vuoksi katsottiin tarpeelliseksi jatkaa tuonnin vähimmäishintajärjestelmän soveltamista. Johdanto-osassa viitataan myös tarpeeseen vahvistaa tuonnin vähimmäishinnat siten, että eri tuotteiden laatuerot otetaan huomioon, ja tarpeeseen nimenomaisesti vahvistaa muuntokurssi, jota käytetään tuonnin vähimmäishinnan muuntamisessa kansallisiksi valuutoiksi.

13. Nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta ovat merkityksellisiä seuraavat toisen suojatoimenpideasetuksen säännökset:

"1 artikla

1. Tuotaessa yhteisöön

— Puolasta peräisin olevia jäädytettyjä mansikoita ja vadelmia — —

— —

on noudatettava seuraavia vahvistettuja tuonnin vähimmäishintoja:

CN-koodi — —	Tavaran kuvaus	Tuonnin vähimmäishinta ecua/200 kg netto
0811 10 90	Jäädytetyt mansikat, lisättyä sokeria sisältämättömät	
0811 10 90	Kokonaiset marjat	92
0811 10 90 — —	Muut	65

2. Jos tuontihinta alittaa 1 kohdassa vahvistetun vähimmäishinnan, on kannettava hintojen erotuksen suuruinen tasoitusmaksu.

3. Tuonnin vähimmäishinta muunnetaan sen jäsenvaltion kansalliseksi valuutaksi, jossa tuotteet hyväksytään vapaaseen liikkeeseen, käyttäen komission asetuksen (ETY) N:o 3152/85 [9] 3 a artiklassa mainittua muuntokurssia, jota sovelletaan päivänä, jona ilmoitus vapaaseen liikkeeseen saattamisesta hyväksytään.

4. Edellä mainittuun ryhmään 'muut' kuuluville tuotteille vahvistettua hintaa sovelletaan muihin tuotteisiin kuin kokonaisiin, jäädytettyihin I-luokan tai Extra-luokan (mansikat) tai Extra-luokan (vadelmat) IQF-hedelmiin, joille Puolan tai Jugoslavian laadunvalvontaelin on antanut todistuksen ja joilla on vapaaseen liikkeeseen saatettaessa laatuluokan osoittava todistus.

Tuotteet, jotka eivät täytä edellä mainittuja ehtoja, voidaan saattaa vapaaseen liikkeeseen sillä edellytyksellä, että ne noudattavat kokonaiset marjat -ryhmän vähimmäishintaa.

2 artikla

1. Tuonnin vähimmäis[hintaa] on noudatettu, jos tuontihinta sen jäsenvaltion, jossa tuotteet saatetaan vapaaseen liikkeeseen, valuuttana ei alita tuonnin vähimmäishintaa, jota sovelletaan päivänä, jona ilmoitus vapaaseen liikkeeseen saattamisesta hyväksytään.

— —

5 artikla

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

Sitä sovelletaan 31 päivään maaliskuuta 1991 saakka."

14. Toisen suojatoimenpideasetuksen voimassaoloaikaa pidennettiin 31.7.1991 saakka komission asetuksella (ETY) N:o 810/91 [10] ja 25.9.1991 saakka komission asetuksella

9 — EYVL 1985 L 310, s. 1.

10 — EYVL 1991 L 82, s. 49.

(ETY) N:o 2152/91. [11] Molemmissa asetuksissa viitataan siihen, että kyseisiä tuotteita on Puolassa ja Jugoslaviassa edelleenkin saatavana suuria määriä.

15. Toisen suojatoimenpideasetuksen 1 artiklan 3 kohdassa ilmoitetaan nimenomaisesti se perusta, jolla tuonnin vähimmäishinta muunnetaan tuojajäsenvaltion valuutaksi, jolloin muuntaminen on muiden maataloustuotteiden osalta noudatetun käytännön mukainen. Sovellettava muuntokurssi on maatalouden edustava kurssi, jota käytetään laskettaessa rahamääräisiä korvauksia. Tässä asiassa 1.1.1991 sovellettavan muuntokurssin mukaan 2,35418 Saksan markkaa (DEM) vastasi yhtä ecua. [12] Muuntokurssi oli sama 1.8.1991. [13]

16. Tuonnin vähimmäishinnan ja maatalouden muuntokurssin yhdistetty vaikutus on esitetty seuraavassa taulukossa, josta käyvät ilmi Saksan markkinoilla eri aikoina käytetyt keskituontihinnat ja tuonnin vähimmäishinnat:

Puolasta tuodut jäädytetyt mansikat	Ecua/100 kg	DEM/100 kg
Sovittu keskihinta 1989/90 (1.8.90 sovelletun markkinakurssin mukaan)	88 ecua (avoin markkinakurssi)	181,95
Tuonnin vähimmäishinta 10.10.90 saakka	88 vihreää ecua	206,02
Tuonnin vähimmäishinta 11.10.—31.12.90	88 vihreää ecua	207,17
Tuonnin vähimmäishinta 1.1.91		
— kokonaiset marjat	92 vihreää ecua	216,58
— muut	65 vihreää ecua	153,02
Tuonnin vähimmäishinta 1.8.91		
— kokonaiset marjat	92 vihreää ecua	216,58
— muut	65 vihreää ecua	153,02

17. Komissio huomauttaa, että tuonnin vähimmäishintajärjestelmä on edelleenkin käytössä yhteisön Puolan kanssa tekemien sopimusten perusteella. [14]

11 — EYVL 1991 L 200, s. 16.

12 — Komission asetus (ETY) N:o 3830/90, EYVL 1990 L 369, s. 51.

13 — Komission asetus (ETY) N:o 2197/91, EYVL 1991 L 207, s. 42.

14 — Ks. Euroopan talousyhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön sekä Puolan tasavallan välisen kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan väliaikaisen sopimuksen tekemisestä Euroopan talousyhteisön puolesta annettu neuvoston päätös (92/228/ETY, EYVL 1992 L 114, s. 1) (ks. sopimuksen liitteiden VIIIb ja Xc liitteet); Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan tasavallan välisen Eurooppa-sopimuksen tekemisestä 13 päivänä joulukuuta 1993 tehty neuvoston ja komission päätös (93/743/Euratom, EHTY, EY, EYVL 1993 L 348, s. 1) (ks. sopimuksen liitteiden VIIIb ja Xc liitteet).

Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

18. Binder toi Puolasta jäädytettyjä mansikoita vuoden 1990 marraskuun ja vuoden 1991 syyskuun välisenä aikana. Finanzgerichtissä vireillä olevan pääasian vastaaja Hauptzollamt Stuttgart-West tarkasti tuonnin ja totesi, että Binder ei noudattanut vahvistettuja tuonnin vähimmäishintoja. Se katsoi, että tosiasiallisesti sovitut hinnat olivat alempia kuin laskutetut hinnat (jotka vastasivat tuonnin vähimmäishintoja) ja että tämä ero korvattiin Binderille siten, että sitä laskutettiin vastaavasti vähemmän tuotteista, joille ei ollut säädetty vähimmäishintaa. Tämän vuoksi Hauptzollamt määräsi Binderin maksettavaksi suojatoimenpideasetuksiin perustuvan tasoitusmaksun, jonka suuruus oli 2 024 043,10 DEM.

19. Binder valitti tasoitusmaksun määräämisestä hallintomenettelyssä ja kiisti alittaneensa tuonnin vähimmäishintaa. Valitusta ei ole vielä ratkaistu. Hauptzollamt on hylännyt tasoitusmaksun täytäntöönpanon keskeyttämistä koskevan hakemuksen.

20. Tämän jälkeen Binder teki Finanzgerichtille Saksan *Finanzgerichtsordnung*in (laki oikeudenkäyntimenettelystä verotuomioistuimessa) 69 pykälän 3 momentin mukaisen välitoimien määräämistä koskevan hakemuksen pyytäen tasoitusmaksun täytäntöönpanon lykkäämistä tai keskeyttämistä. Tämän menettelyn yhteydessä Binder teki väitteen suojatoimenpideasetusten pätemättömyydestä.

21. Finanzgericht päätti 6.7.1994 pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua suojatoimenpideasetusten pätevyydestä. Binderin annettua vakuuden Hauptzollamtin määräämän tasoitusmaksun suorittamisesta Finanzgericht määräsi tasoitusmaksun täytäntöönpanon lykättäväksi yhteisöjen tuomioistuimen käsittelyn ajaksi.

22. Finanzgericht on esittänyt seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko Puolasta peräisin olevien jäädytettyjen mansikoiden, jäädytettyjen vadelmien, väliaikaisesti säilöttyjen mansikoiden ja väliaikaisesti säilöttyjen vadelmien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 27 päivänä heinäkuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 2198/90 (EYVL 1990 L 198, s. 53) pätemätön koko sen 31.12.1990 päättyneenä voimassaoloaikana?

2) Onko tiettyjen Puolasta ja Jugoslaviasta peräisin olevien puolijalostettujen marjojen tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 3797/90 (EYVL 1990 L 365, s. 22)

pätemätön sen alkuperäisenä 31.3.1991 päättyneenä voimassaoloaikana, sen 31.7.1991 päättyneenä jatkettuna voimassaoloaikana (asetuksen (ETY) N:o 3797/90 muuttamisesta 27 päivänä maaliskuuta 1991 annettu komission asetus (ETY) N:o 810/91, EYVL 1991 L 82, s. 49) ja sen tämän jälkeen uudelleen jatkettuna 25.9.1991 päättyneenä voimassaoloaikana (asetuksen (ETY) N:o 3797/90 muuttamisesta 22 päivänä heinäkuuta 1991 annettu komission asetus (ETY) N:o 2152/91, EYVL 1991 L 200, s. 16)?"

Väitteet

23. Binder ei ole esittänyt asiassa kirjallisia huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevan menettelyn aikana; ainoastaan Espanjan hallitus ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että Binder kiistää suojatoimenpideasetusten pätevyyden seuraavilla kolmella perusteella, joista kolmas sisältää kolme kohtaa:

a) Komissiolla ei ollut oikeutta toteuttaa perusasetuksen mukaisia suojatoimenpiteitä, koska niiden tekijöiden perusteella, jotka täytäntöönpanoasetuksen mukaan on otettava huomioon, yhteisön markkinat eivät olleet häiriintyneet tai vaarassa häiriintyä vakavasti.

b) Suojatoimenpideasetuksia ei perusteltu riittävästi siten kuin perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätään.

c) Suojatoimenpideasetuksilla loukataan yhteisön oikeuden suhteellisuusperiaatetta seuraavilta osin:

i) ensimmäisessä suojatoimenpideasetuksessa ei tehdä eroa tuotujen jäädytettyjen mansikoiden eri laatuluokkien välillä, toisin kuin toisessa suojatoimenpideasetuksessa;

ii) koska hinnat oli sidottu "vihreään" ecuun, ensimmäisellä suojatoimenpideasetuksella korotettiin peitellysti tuonnin vähimmäishintaa;

iii) suojatoimenpideasetukset olivat voimassa pidempään kuin olisi ollut tarpeellista, koska Puolasta tuotujen tuotteiden hinnat ylittivät tuonnin vähimmäishinnan jo ennen asetusten voimassaoloajan päättymistä.

24. Binder oli myös hankkinut asiantuntijalausunnon yhteisön mansikkamarkkinoilla

vallinneesta tilanteesta. [15] Lausunto tukee sitä näkökantaa, että yhteisön markkinat eivät olleet vakavasti häiriintyneet.

Markkinoiden häiriö

25. Binder väittää ensin, että komissiolla ei ollut oikeutta toteuttaa perusasetuksen mukaisia suojatoimenpiteitä, koska niiden tekijöiden perusteella, jotka täytäntöönpanoasetuksen mukaan on otettava huomioon, yhteisön markkinat eivät olleet häiriintyneet tai vaarassa häiriintyä vakavasti. Perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdassa on säädetty, millä edellytyksillä toimenpiteitä voidaan toteuttaa. Täytäntöönpanoasetuksen 1 artiklassa on mainittu neljä tekijää, jotka on erityisesti otettava huomioon markkinoiden häiriintymistä arvioitaessa: a) toteutuneen tai ennakoidun tuonnin määrä, b) tuotteiden saatavuus yhteisön markkinoilla, c) yhteisön tuotteiden hinnat ja d) kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden hinnat.

26. Asiantuntijalausunnossa käsitellään jokaista neljää tekijää vuorollaan. Lausunnossa myönnetään a-kohdan osalta, että tuonti Puolasta kasvoi, mutta sen todetaan johtuneen jalostettaviksi (erikoistuotteiksi, kuten korkealaatuisiksi hilloiksi ja jogurteiksi) tarkoitettujen korkealaatuisten jäädytettyjen mansikoiden kysynnän kasvusta yhteisössä; yhteisön tuottajat eivät pystyneet tyydyttämään tätä Senga sengana -lajikkeen kysyntää. Senga sengana -mansikoita oli saatavana Puolasta, mutta sen sijaan yhteisön alueella niitä kasvatettiin erittäin vähän. Yhteisössä tuotetut Senga sengana -mansikat jalostettiin tuoreina jäädyttämättä, joten niiden tuotantoa ei asiantuntijalausunnon mukaan suojattu suojatoimenpideasetuksilla. B-kohdan osalta lausunnossa katsotaan, että Puolasta peräisin olevan tuonnin kasvu johtui myös siitä, että jäädytettyjen mansikoiden kysyntä yhteisössä ylitti tarjonnan. Lausunnossa todetaan, että vuosien 1987—1989 suurten satojen tuoreiden mansikoiden ylijäämät jäädytettiin ja myytiin yhteisön laajenevalle jalostusteollisuudelle, mistä seurasi mansikanviljelyn väheneminen yhteisössä, jolloin yhteisön tuotanto ei enää riittänyt tyydyttämään jalostusteollisuuden kysyntää. C-kohdan osalta lausunnossa todetaan, että yhteisössä tuotettujen, jalostettaviksi tarkoitettujen mansikoiden ennalta sopimuksella sovitut hinnat olivat pysyneet melko vakaina vuosina 1989—1993. D-kohdan osalta lausunnossa esitetään, että Puolasta tuotujen jäädytettyjen mansikoiden keskihinta vuosina 1990 ja 1991 oli korkeampi kuin vuonna 1989. Lopuksi lausunnossa todetaan, että koska (vuonna 1992) ainoastaan seitsemän prosenttia yhteisössä tuotetuista mansikoista jalostettiin, jalostettaviksi tarkoitettujen jäädytettyjen mansikoiden tuonti ei voinut aiheuttaa vakavan häiriön uhkaa yhteisön markkinoilla.

27. Asiantuntijalausunnolla pyritään pääasiallisesti osoittamaan, että Puolasta tuotiin

15 — Ennakkoratkaisupyynnön liitteenä oleva Dr H. C. Behrin ja Dr W. Ellingerin, Zentrale Markt- und Preisberichtstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH, vuoden 1994 helmikuussa laatima lausunto.

pelkästään korkea-asteiseen teolliseen jalostukseen tarkoitettua Senga sengana -lajiketta, että yhteisössä tuotettiin Senga sengana -mansikoita erittäin vähän ja että yhteisön jalostusteollisuus ei voinut ryhtyä käyttämään muita mansikkalajikkeita ja oli siten täysin riippuvainen Senga sengana -lajikkeen tuonnista.

28. Komissio ja Espanjan hallitus pyrkivät kumoamaan asiantuntijalausunnossa esitetyt väitteet.

29. Erityisesti komissio korostaa, että Puolan hallitus ei vuoden 1990 ensimmäisten viiden kuukauden aikana pystynyt enää varmistamaan, että jäädytetyille mansikoille sovittua tuonnin keskihintaa noudatettiin. Näiden viiden kuukauden aikana toteutuneen tuonnin määrä, 23 499 tonnia, ylitti jo vuoden 1989 tuonnin kokonaismäärän 21 985 tonnia. [16] Tuonnin kasvaessa puolalaisten jäädytettyjen mansikoiden keskihinta laski sovitusta 88 ecusta 64 ecuun 100 kiloa kohti vuoden 1990 toukokuussa ja 60 ecuun vuoden 1990 kesäkuussa. Sekä yhteisössä tuotettujen ja myytyjen jäädytettyjen mansikoiden hinta että kaikkien kolmansista maista peräisin olevien mansikoiden keskihinta laski. Tämän vuoksi komissio päätti toteuttaa suojatoimenpiteitä ja antoi ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen. Komissio huomauttaa myös, että kaikki Puolasta tuodut jäädytetyt mansikat eivät olleet Senga sengana -lajiketta. Huomioon on otettava jäädytettyjen mansikoiden markkinoiden kokonaistilanne, eikä ainoastaan tiettyjen lajikkeiden markkinat, joista ei ole erillisiä tilastoja. Komissio katsoo lisäksi, että yhteisön jalostusteollisuus ei ole riippuvainen yksinomaan tietyn mansikkalajikkeen saannista (asiantuntijalausunnon mukaan Senga senganasta) vaan ainoastaan tietynlaatuisen mansikan saannista. Muutkin lajikkeet, joita kasvatetaan myös yhteisössä, voivat olla samanlaatuisia.

30. Komissio väittää myös, että koska se on maatalouspolitiikan alalla toimivaltainen toimielin, sillä on käsiteltävänä olevan kaltaisissa asioissa laaja harkintavalta sen suhteen, millä perusteilla se päättää toteuttaa toimenpiteitä, kun taas yhteisöjen tuomioistuimella on alalla ainoastaan rajoitettua valvontavaltaa.

31. Tämä käsitys ei mielestäni ole täysin oikea. On tietysti oikein sanoa, että yhteisöjen toimielimillä on oltava laaja harkintavalta, kun niiden on valittava tiettyjen toimenpiteiden välillä, joihin saattaa liittyä keskenään ristiriidassa olevia tavoitteita. Yhteisöjen tuomioistuin ei tällaisissa tapauksissa luonnollisestikaan voi korvata toimielimien harkintaa omalla harkinnallaan. Mikäli riidanalaisen yhteisön toimenpiteen ehdoksi on asetettu joidenkin tosiseikkojen olemassaolo, yhteisöjen tuomioistuimen on mielestäni huolellisesti tutkittava näiden tosiseikkojen olemassaolo, vaikka se yleensä pitää toimen-

16 — Ks. komission huomautusten liitteessä I olevat Eurostatin tilastotiedot.

pidettä lainvastaisena ainoastaan silloin, kun se katsoo tosiseikkoja arvioidun ilmeisen virheellisesti.

32. Molemmat tilanteet voivat esiintyä samassa asiassa, mutta ne voidaan erottaa ja on erotettava toisistaan. Asiassa Wuidart ym. yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaa:

"Tämän kiellon [syrjintäkiellon] täytäntöönpanon ehtojen noudattamisen oikeudellisesta valvonnasta on kuitenkin todettava, että yhteisön lainsäätäjällä on yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevissa asioissa laaja harkintavalta, joka vastaa sille perustamissopimuksen 40 ja 43 artiklassa asetettua poliittista vastuuta (ks. asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 22 kohta). Jos yhteisöjen lainsäätäjä joutuu säännöksiä antaessaan arvioimaan niiden tulevia vaikutuksia, joita ei voida tarkasti ennustaa, sen arviota voidaan arvostella vain, jos se näyttää ilmeisen virheelliseltä lainsäätäjällä kyseisten säännösten antamishetkellä käytettävissä olleiden tietojen perusteella." [17]

33. Yhteisöjen tuomioistuin on äskettäin todennut myös seuraavaa:

"[K]un on kyse monitahoisen taloudellisen tilanteen arvioimisesta, [toimivaltaisilla viranomaisilla] 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." [18]

34. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kyse siitä, onko komissio ylittänyt harkintavaltansa rajat, vaan siitä, onko se tehnyt ilmeisen virheen. Yhteisöjen tuomioistuimen edellä esitettyjen toteamusten valossa tämän kysymyksen osalta on merkittävää, että komission oli toimittava sillä sinä hetkenä käytettävissä olleiden tietojen perusteella ja että sen oli arvioitava sekä sitä seikkaa, olivatko markkinat vakavasti häiriintyneet, että sitä vieläkin harkinnanvaraisempaa seikkaa, uhkaako yhteisön markkinoita tulevaisuudessa vakava häiriintyminen. Antaessaan suojatoimenpideasetuksia komissiolla ei ollut, eikä sillä voinutkaan olla, käytettävissään vuoden 1994 asiantuntijalausuntoon sisältyviä yksityiskohtaisia tietoja.

17 — Yhdistetyt asiat C-267/88 ja C-285/88, tuomio 21.2.1990 (Kok. 1990, s. I-435, 14 kohta).

18 — Yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok. 1996, s. I-795, 31 kohta).

35. Komission oli lisäksi arvioitava sitä, aiheuttaako puolalaisten jäädytettyjen mansikoiden tuonti vakavia häiriöitä jäädytettyjen mansikoiden markkinoiden lisäksi myös mansikoiden kokonaismarkkinoilla yhteisössä, siltä osin kuin näiden tuotteiden välillä on kilpailua. [19] Komission oli sen vuoksi arvioitava häiriöitä ja niiden esiintymisen todennäköisyyttä jäädytettyjen mansikoiden markkinoilla, jalostettavaksi tarkoitettujen mansikoiden markkinoilla ja mansikkamarkkinoilla yleensä.

36. Vuoden 1990 puolivälissä komissio joutui toteamaan, että yhteisön ja Puolan välinen sopimus oli merkityksetön ja että puolalaisten jäädytettyjen mansikoiden tuonti kasvoi huomattavasti, samaan aikaan kun sekä yhteisössä tuotettujen että Puolasta tuotujen jäädytettyjen mansikoiden hinnat laskivat. Binderin väitteet siitä, että yhteisössä kysyntä ylitti tarjonnan, eivät ole vakuuttavia eivätkä ne selitä hintojen laskua. Jos kysyntä ylittää tarjonnan, hintojen pitäisi pikemminkin nousta.

37. Komission esittämät Eurostatin tilastotiedot osoittavat markkinoiden tilanteen huonontuneen vuoden 1990 alkupuoliskon aikana kolmessa niistä kaikkiaan neljästä tekijästä, jotka komission oli otettava huomioon. Ainoastaan yhteisössä tuotetut määrät pysyivät ennallaan, mikä olikin odotettavissa, koska taimien istutuksen ja viljelyyn ryhtymisen välillä on merkittävä viive. Komissiolla oli mielestäni oikeus olettaa, että yhteisön jäädytettyjen mansikoiden markkinat olivat häiriintyneet tai vaarassa häiriintyä vakavasti. Yhteisön mansikkateollisuuden suojaaminen oli periaatteessa perustamissopimuksen 39 artiklan mukaista. Komissiolla oli siten oikeus toteuttaa asianmukaisia suojatoimenpiteitä. Tuonnin vähimmäishinnan asettaminen oli periaatteessa asianmukainen keino tämän tavoitteen saavuttamiseksi, koska se poisti puolalaisten mansikoiden hintaedun ja vaikutti siten suoraan häiriön syyhyn.

38. Eräät asiantuntijalausuntoon sisältyvät toteamukset ovat yhteisön tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen mukaan virheellisiä. Komission esittämät Eurostatin tilastotiedot osoittavat vääräksi esimerkiksi sen väitteen, että tuonnin kasvu johtui yhteisössä tuotettujen jäädytettyjen mansikoiden tarjonnan vähenemisestä. Tilastotiedot osoittavat jäädyttyjen mansikoiden kaupan yhteisössä kasvaneen hieman vuoden 1990 alkupuoliskolla verrattuna vuoden 1989 alkupuoliskoon, vaikka tämä merkitsikin hintojen laskua (jotta pystyttiin puolustautumaan alhaisempia tuontihintoja vastaan). Asiantuntijalausunnossakin myönnetään, että mikäli hinta on oikea, yhteisön tuoremansikkatuotanto saadaan myytyä jalostettavaksi. Mikäli mansikkamarkkinoita tarkastellaan kokonaisuutena, halpojen puolalaisten mansikoiden tuonti saattoi tämän vuoksi vaikuttaa sekä tuoreiden että jäädytettyjen mansi-

19 — Asia 95/80, Dervieu-Delahais v. Directeur Général des Douanes et Droits Indirects, tuomio 3.2.1981 (Kok. 1981, s. 317, 11 kohta).

koiden yhteisön markkinoihin ja johtaa viljelyn vähenemiseen (mikä voi selittää jäädytettyjen mansikoiden tuotannon vähenemisen yhteisössä vuonna 1991, jolloin suojatoimenpiteet vielä olivat käytössä).

39. Komission toteuttamat suojatoimenpiteet on otettava huomioon tarkasteltaessa sitä, että yhteisössä tuotettujen mansikoiden hinnat pysyivät vakaina vuosina 1989—1993; tämän voidaan katsoa osoittavan, että toimenpiteillä saavutettiin niiden tavoite eli yhteisön markkinoiden suojaaminen häiriöiltä.

40. Se toteamus, että Puolasta tuotujen mansikoiden keskihinta vuosina 1990 ja 1991 oli korkeampi kuin vuonna 1989, näyttää myös olevan virheellinen. Eurostatin tilastotietojen mukaan puolalaisten jäädytettyjen mansikoiden keskihinta oli suojatoimenpiteistä huolimatta sekä vuonna 1990 että vuonna 1991 alempi kuin vuonna 1989.

41. Eräät asiantuntijalausuntoon sisältyvät väitteet esitettiin jo 3.8.1990 päivätyssä kirjeessä, jonka Waren-Verein der Hamburger Börse e. V. (Hampurin pörssin tavarayhdistys) lähetti Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaften und Forstenille (liittovaltion ravitsemus-, maatalous- ja metsätalousministeriö) ja jossa pyydetään Saksan hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen voimaantulon lykkäämiseksi. Kaikki tässä kirjeessä mainitut tosiseikat mainitaan yksityiskohtaisempina asiantuntijalausunnossa. Kirjeessä vedotaan myös siihen, että yhteisön jalostusteollisuus oli jo sitoutunut tuontisopimuksiin, joissa sovitut hinnat muuttuivat tuonnin vähimmäishinnan johdosta. Vaikka tätä väitettä ei mainita ennakkoratkaisupyynnössä, on syytä huomata, että yhteisöjen tuomioistuin on jo aikaisemmin käsitellyt maataloustuotteilla kauppaa käyvien taloudellisten toimijoiden perusteltua luottamusta. Yhdistetyissä asioissa Ranska ja Irlanti vastaan komissio antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi seuraavaa:

"Seuraavaksi on huomattava, että 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 toimielimen harkintavallan rajoissa, erityisesti yhteisen markkinajärjestelyn kaltaisella alalla, jonka tavoitteista seuraa alituinen sopeutuminen taloudelliseen tilanteeseen ——. Taloudelliset toimijat eivät voi näin ollen vedota oikeuteen säilyttää saavutettu etu, jonka he ovat saaneet yhteisen markkinajärjestelyn käyttöön ottamisen yhteydessä ja josta he ovat hyötyneet tiettynä aikana ——." [20]

42. Tällä perusteella katson, että ei ole näytetty toteen, että komissio olisi tehnyt ilmeisen arviointivirheen. Vaara yhteisön

20 — Yhdistetyt asiat Ranska ja Irlanti v. komissio, mainittu edellä alaviitteessä 18, tuomion 59 kohta.

markkinoiden häiriintymisestä näyttää päinvastoin olleen todellinen, eikä suojatoimenpideasetusten antamista tällaisen häiriön estämiseksi voida pitää kohtuuttomana asetusten antamisen aikana käytettävissä olleiden tietojen perusteella.

Riittämätön perustelu

43. Binder väittää, että suojatoimenpideasetukset ovat pätemättömiä, koska niitä ei ole perusteltu siten, kuin perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätään. Se väittää, että komissio ei tarkastellut mansikkamarkkinoiden tilannetta kokonaisuutena eikä selvittänyt, onko täytäntöönpanoasetuksen 1 artiklassa säädetyt yksittäiset tekijät otettu huomioon.

44. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyissä perusteluissa on ilmaistava toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia ei kuitenkaan tarvitse esittää, ja on otettava huomioon myös vallinneet olosuhteet ja päätöksen tekemiseen käytettävissä oleva aika. Perusteluvelvollisuutta arvioitaessa on sanamuodon lisäksi otettava huomioon myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. [21]

45. Käsiteltävänä olevassa asiassa on merkitystä ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen perustelukappaleissa olevilla maininnoilla siitä, että hintatasoa koskevasta sopimuksesta on tullut merkityksetön ja että puolalaisten jäädytettyjen mansikoiden tuontimäärä on kasvanut ja hinta laskenut. Johdanto-osassa todetaan, että jäädytettyjä mansikoita tuodaan hintaan, joka alittaa huomattavasti sen hinnan, jolla yhteisön tuotteita saadaan myytyä, ja että yhteisön markkinat ovat häiriintyneet vakavasti siten, että perustamissopimuksen 39 artiklan tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu. Toisessa suojatoimenpideasetuksessa on samankaltaiset perustelut.

46. Suojatoimenpiteiden toteuttamista koskevaa päätöstä on mielestäni perusteltu riittävästi molemmissa suojatoimenpideasetuksissa. Kuten edellä on osoitettu, perusteluissa on ilmaistu ne seikat, joiden nojalla päätös on perusteltu. Kuten käsiteltävänä oleva asia jo osoittaa, päätös on perusteltu siten, että ne henkilöt, joita päätös koskee, voivat puolustaa oikeuksiansa ja että yhteisön tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta.

21 — Asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio (Kok. 1990, s. I-395, 15 ja 16 kohta).

Suhteellisuus

47. Suojatoimenpideasetuksiin sovelletaan yleistä suhteellisuusperiaatetta, mutta niiden on sen lisäksi täytettävä täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetyt erittäin ankarat suhteellisuuden edellytykset. Tämän säännöksen mukaan toimenpiteitä voidaan toteuttaa "ainoastaan siltä osin ja sen ajan kuin on välttämätöntä". [22] Binder väittää, että komission toteuttamat toimenpiteet eivät täyttäneet näitä edellytyksiä.

48. Ennen kuin tarkastelen Binderin yksittäisiä väitteitä, haluaisin huomauttaa, että se vaikutus, joka suojatoimenpiteillä oli Puolasta peräisin olevaan tuontiin, ei yleisesti ottaen viittaa siihen suuntaan, että toimenpiteet olisivat olleet suhteettomia. Komission esittämät Eurostatin tilastotiedot osoittavat, että tuonnin vähimmäishintajärjestelmän käyttöön ottamisesta huolimatta jäädytettyjen mansikoiden tuonti kasvoi merkittävästi vuosina 1990 ja 1991. [23] Järjestelmän käyttöön ottaminen ei myöskään keskimääräisesti aiheuttanut tuontihintojen nousua verrattuna vuoden 1989 hintoihin.

22 — Ks. asioissa C-24/90, Werner Faust, tuomio 16.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4905), C-25/90, Wünsche, tuomio 16.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4939) ja C-26/90, Wünsche, tuomio 16.10.1991 (Kok. 1991, s. I-4961), antamani ratkaisuehdotuksen 36 kohta.

23 — Vuonna 1989 tuonti oli 21 985 tonnia, vuonna 1990 41 540 tonnia ja vuonna 1991 62 934 tonnia.

49. Käsittelen nyt niitä kolmea väitettä, jotka Binder on esittänyt suhteellisuudesta.

i) Eri laatujen erotteleminen

50. Binder väittää, että komission olisi pitänyt ensimmäisessä suojatoimenpideasetuksessa määrätä erisuuruiset tuonnin vähimmäishinnat jäädytettyjen mansikoiden eri laatuluokille. Komissio itse asiassa tekikin tällaisen eron toisessa suojatoimenpideasetuksessa. Asiantuntijalausunnossa sanotaan, että suurin osa Puolasta peräisin olevasta tuonnista oli laatuluokan II mansikoita, joiden hinta on 20—30 prosenttia alempi kuin I-luokan mansikoiden.

51. Komissio toteaa kuitenkin, että Puolan kanssa tehdyssä sopimuksessa oli määrätty keskihinta, ja laatuluokkatodistusta ei sen vuoksi vaadittu (paremman ja heikomman laatuluokan tuonnit tasapainottavat toisensa, jolloin lähestytään keskihintaa) ja että vuoden 1990 heinäkuussa ei ollut käytettävissä luotettavaa puolalaisten mansikoiden laatuluokitusjärjestelmää. Virallinen laatuluokitusjärjestelmä otettiin käyttöön 1.1.1991, ja komissio korvasi ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen toisella suojatoimenpideasetuksella, jossa oli asetettu erisuuruiset tuonnin vähimmäishinnat kahdelle eri laatuluokalle. Istunnossa Binder kiisti sen,

että laatuluokkatodistuksia ei olisi ollut saatavissa vuoden 1990 heinäkuussa. Komissio totesi vastauksessaan, että se ei siinä vaiheessa ollut voinut luottaa mihinkään mahdollisesti käytettävissä olleeseen laatuluokitusjärjestelmään.

52. Hyväksyn komission väitteen siitä, että sillä ei ollut velvollisuutta määrätä erisuuruisia tuonnin vähimmäishintoja jäädytettyjen mansikoiden eri laatuluokille, mikäli se olisi ollut mahdotonta toteuttaa käytännössä. Asetuksen N:o 521/77 2 artiklan 2 kohdassa komissio valtuutettiin erottelemaan ei laatuluokat, mutta sille ei asetettu velvollisuutta siihen. [24] Komissio saattoi ensimmäisessä suojatoimenpideasetuksessa määrätä yhden ainoan vähimmäishinnan tuonnille ja vahvistaa sille tason, joka oli riittävän korkea sen estämiseksi, että yhteisöön olisi tuotu suuria määriä heikkolaatuisia mansikoita.

ii) "Vihreän" muuntokurssin käyttäminen

53. Ensimmäisessä suojatoimenpideasetuksessa ei ollut säädetty siitä kurssista, jolla tuonnin vähimmäishinta muunnetaan tuojajäsenvaltion valuutaksi, jotta se olisi vertailukelpoinen todellisen tuontihinnan kanssa. Asetuksen N:o 1676/85 [25] nojalla maatalouden muuntokurssia sovellettiin automaattisesti.

54. Komissio määräsi tuonnin vähimmäishinnan samansuuruiseksi kuin Puolan kanssa aikaisemmin sovittu keskihinta. Tämä hinta oli 88 ecua 100 kiloa kohti, mikä vastasi 1.8.1990 käytetyllä markkinakurssilla hintaa 181,90 DEM 100 kiloa kohti. Tuonnin vähimmäishinnaksi oli kuitenkin asetettu 88 "vihreää" ecua 100 kiloa kohti, mikä vastasi hintaa 206,02 DEM 100 kiloa kohti. Ensimmäisellä suojatoimenpideasetuksella asetettu tuonnin vähimmäishinta oli siis Saksan osalta 13,3 prosenttia korkeampi kuin aikaisempi keskihinta (vaikka korotus näyttääkin olleen huomattavasti pienempi muissa jäsenvaltioissa), kun taas keskihinta oli edeltävien neljän vuoden aikana noussut keskimäärin ainoastaan 1,4 prosenttia vuodessa. Ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen tavoitteen oli ilmoitettu olevan "estää tuotujen tuotteiden myynti poikkeuksellisen alhaisilla hinnoilla". [26]

55. Binder väittää asiantuntijalausunnon tukemana, että "poikkeuksellisen alhaisilla hinnoilla" tuotujen tuotteiden hintojen voisi olettaa olevan alempia kuin aikaisemmin sovitut keskihinnat, jotka sallivat tuonnin

24 — Ks. asioissa C-295/94, Firma Hüpeden & Co. KG v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas (Kok. 1996, s. I-3375) ja C-296/94, Bernhard Pietsch v. Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (Kok. 1996, s. I-3409), 14.3.1996 antamani ratkaisuehdotuksen 56 kohta.

25 — Mainittu edellä alaviitteessä 5.

26 — Ks. ensimmäisen suojatoimenpideasetuksen kolmas perustelukappale.

sekä sitä korkeammalla että alemmalla hinnalla.

56. Komissio tähdentää, että hinnan nousu oli tarkoituksellinen, sillä aikaisemmilla Puolan kanssa tehdyillä sopimuksilla ei ollut korotettu hintoja vuoden 1988 jälkeen, koska tarkoituksena oli kannustaa korkealaatuisten tuotteiden tuontia, ja aikaisemmat todelliset hinnat olivat ylittäneet Puolan kanssa sovitut keskihinnat.

57. Sitä kantaa, että tuonnin vähimmäishintaa ei ollut määrätty liian korkeaksi, tukee mielestäni tuonnin jatkuva kasvu Puolasta vuodesta 1990 vuoteen 1993, joka ilmenee komission huomautusten liitteenä olevista Eurostatin tilastotiedoista. Komissiolla ei ollut minkäänlaista velvollisuutta säilyttää aikaisempien sopimusten mukaista hintatasoa. Se saattoi vahvistaa vähimmäishinnan sellaiselle tasolle, joka oli tarkoituksenmukainen yhteisön markkinoiden suojaamiseksi, ja Puolasta peräisin olevan tuonnin myöhempi kehitys osoittaa, että valittu taso todellakin oli tarkoituksenmukainen.

iii) Asetusten voimassaoloaika

58. Binder väittää lopuksi, että suojatoimenpideasetukset olivat voimassa liian kauan, koska Puolasta tuotujen tuotteiden hinta ylitti 100 ecua 100 kiloa kohti jo vuoden 1990 viimeisen neljänneksen aikana.

59. Komissio huomauttaa, että hinnan nousu juuri osoittaa, että suojatoimenpiteillä oli tavoiteltu vaikutus. Komissio väittää, että koska Puolan kanssa ei enää ollut sopimusta tuontihinnoista, toimenpiteen peruuttaminen olisi aiheuttanut uusia häiriöitä yhteisön markkinoilla. Kun toisen suojatoimenpideasetuksen voimassaoloaika päättyi, asetus korvattiin jalostettavaksi tarkoitettujen mansikoiden tuonnin vähimmäishinnasta Puolan kanssa tehdyllä sopimuksella, joka on voimassa vieläkin.

60. Suojatoimenpideasetusten voimassaoloaika ei mielestäni ollut suhteettoman pitkä, kun otetaan huomioon se seikka, että Puolan kanssa ei ollut sopimusta ja että puolalaisten jäädytettyjen mansikoiden tuontihinta ei asetusten voimassaoloaikana keskimääräisesti noussut verrattuna aikaan ennen suojatoimenpiteiden toteuttamista. [27]

27 — Ks. komission kirjallisten huomautusten liite I.
v. 1989 kuukausittainen keskiarvo 86,1 ecua, (määrällä) painotettu keskiarvo 86,1 ecua
v. 1990 kuukausittainen keskiarvo 80,0 ecua, (määrällä) painotettu keskiarvo 76,4 ecua
v. 1991 kuukausittainen keskiarvo 76,5 ecua, (määrällä) painotettu keskiarvo 76,3 ecua

Ratkaisuehdotus

61. Näillä perusteilla katson, että Finanzgerichtin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava seuraavasti:

"1) Esitettyjen kysymysten tarkastelussa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat Puolasta peräisin olevien jäädytettyjen mansikoiden, jäädytettyjen vadelmien, väliaikaisesti säilöttyjen mansikoiden ja väliaikaisesti säilöttyjen vadelmien tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 27 päivänä heinäkuuta 1990 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2198/90 pätevyyteen sen 31.12.1990 päättyneenä voimassaoloaikana.

2) Esitettyjen kysymysten tarkastelussa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat tiettyjen Puolasta ja Jugoslaviasta peräisin olevien puolijalostettujen marjojen tuontiin sovellettavista suojatoimenpiteistä 21 päivänä joulukuuta 1990 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3797/90 pätevyyteen tai 27 päivänä maaliskuuta 1991 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 810/91 pätevyyteen tai 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2152/91 pätevyyteen, joilla jatkettiin asetuksen N:o 3797/90 voimassaoloaikaa ensin 31.7.1991 saakka ja myöhemmin 25.9.1991 saakka."