Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

26 päivänä kesäkuuta 2012 *

Muutoksenhaku — Yhteinen markkinajärjestely — Uusien jäsenvaltioiden liittymisen vuoksi toteutettavat siirtymätoimenpiteet — Maataloustuotteiden kaupan osalta toteutettavista toimenpiteistä annettu asetus (EY) N:o 1972/2003 — Kumoamiskanne — Määräaika — Alkamisajankohta — Myöhästyminen — Tutkimatta jättäminen — Asetuksen säännöksen muuttaminen — Määräajan alkaminen uudelleen — Osittainen tutkittavaksi ottaminen — Kanneperusteet — Oikeusyhteisön perusperiaatteiden ja tehokkaan oikeussuojan periaatteen loukkaaminen — Tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen loukkaaminen — Suhteellisuusperiaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen — Oikeusnormien hierarkian loukkaaminen — Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan rikkominen — Asetuksen (EY) N:o 1972/2003 3 artiklan virheellinen tulkinta — Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

Asiassa C-335/09 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 24.8.2009,

Puolan tasavalta, asiamiehenään aluksi M. Dowgielewicz, sittemmin M. Szpunar,

valittajana,

ja jossa vastapuolena on

Euroopan komissio, asiamiehinään H. Tserepa-Lacombe, A. Stobiecka-Kuik, A. Szmytkowska ja T. van Rijn,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaoston puheenjohtajat A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ja M. Safjan sekä tuomarit G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, C. Toader ja J.-J. Kasel (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 1.3.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Puolan tasavalta vaatii valituksessaan kumottavaksi Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-257/04, Puola vastaan komissio, 10.6.2009 antaman tuomion (Kok., s. II-1545; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla kyseinen tuomioistuin hylkäsi Puolan tasavallan kanteen, jossa oli vaadittu maataloustuotteiden kaupan osalta toteutettavista siirtymätoimenpiteistä Tšekin, Viron, Kyproksen, Latvian, Liettuan, Unkarin, Maltan, Puolan, Slovenian ja Slovakian liittymisen vuoksi 10.11.2003 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1972/2003 (EUVL L 293, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna 20.4.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 735/2004 (EUVL L 114, s. 13), 3 artiklan sekä 4 artiklan 3 kohdan ja 5 kohdan kahdeksannen luetelmakohdan kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Liittymissopimus ja vuoden 2003 liittymisasiakirja

2 Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Irlannin, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan (Euroopan unionin jäsenvaltiot) ja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan välillä Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen (EUVL 2003, L 236, s. 17; jäljempänä liittymissopimus), joka allekirjoitettiin Ateenassa 16.4.2003 ja jonka Puolan tasavalta ratifioi 23.7.2003, 2 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Sen estämättä, mitä 2 kohdassa määrätään, unionin toimielimet voivat ennen liittymistä toteuttaa [Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2003, L 236, s. 33; jäljempänä vuoden 2003 liittymisasiakirja), joka on liittymissopimuksen liitteenä, 41 artiklassa] tarkoitetut toimenpiteet. Nämä toimenpiteet tulevat voimaan vasta [liittymissopimuksen] voimaantulopäivänä ja edellyttäen, että se tulee voimaan.”

3 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jos siirtymätoimenpiteet ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevasta järjestelmästä [vuoden 2003 liittymisasiakirjassa] esitettyjen edellytysten mukaisesti sovellettavasta yhteisestä maatalouspolitiikasta johtuvaan järjestelmään, komission on toteutettava ne sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä [19.6.2001] annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/2001 [(EYVL L 178, s. 1)] 42 artiklan 2 kohdassa tai tarvittaessa maatalouden yhteisistä markkinajärjestelyistä annettujen muiden asetusten vastaavissa artikloissa tarkoitettua menettelyä tai sovellettavassa lainsäädännössä säädettyä asianmukaista komiteamenettelyä noudattaen. Tässä artiklassa tarkoitetut siirtymätoimenpiteet voidaan toteuttaa kolmen vuoden kuluessa liittymispäivästä eikä niitä saa soveltaa kyseisen kauden jälkeen. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta ja kuultuaan Euroopan parlamenttia pidentää kyseistä kautta.

_ _”

4 Liittymisasiakirjan liitteessä IV, joka sisältää liittymisasiakirjan 22 artiklassa tarkoitetun luettelon, olevan 4 luvun, jonka otsikko on ”Maatalous”, 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Yhteisö ottaa hoidettavakseen uusilla jäsenvaltioilla liittymispäivänä markkinatukipolitiikan soveltamisesta niissä johtuen olevat julkiset varastot interventioiden rahoittamista Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston tukiosastosta koskevista yleisistä säännöistä [2.8.1978] annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1883/78 [(EYVL L 216, s. 1)] 8 artiklan soveltamisesta johtuvasta arvosta. Mainitut varastot otetaan hoidettaviksi vain sillä edellytyksellä, että kyseisten tuotteiden julkisesta interventiosta säädetään yhteisön säännöissä ja että varastot täyttävät yhteisön interventiovaatimukset.

2. Kaikki uusien jäsenvaltioiden alueella liittymispäivänä vapaassa vaihdannassa olevien tuotteiden yksityiset tai julkiset varastot, jotka määrältään ylittävät sen, minkä voidaan katsoa edustavan tavanomaista tasausvarastoa, on poistettava uusien jäsenvaltioiden kustannuksella.”

5 Liitteessä olevassa 5 luvussa, jonka otsikko on ”Tulliliitto”, määrätään seuraavaa:

”– –

[Yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annettua neuvoston] asetusta (ETY) N:o 2913/92 [(EYVL L 302, s. 1)] ja [tietyistä asetuksen N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2.7.1993 annettua komission] asetusta (ETY) N:o 2454/93 [(EYVL L 253, s. 1)] sovelletaan uusiin jäsenvaltioihin seuraavin erityismääräyksin:

1. Sen estämättä, mitä asetuksen (ETY) N:o 2913/92 20 artiklassa säädetään, tavarat, jotka liittymispäivänä ovat väliaikaisesti varastoituina tai kyseisen asetuksen jossakin 4 artiklan 15 kohdan b alakohdassa ja 16 artiklan b–g alakohdassa tarkoitetuista tullikäsittelyistä ja -menettelyistä laajentuneessa yhteisössä tai jotka ovat kuljetettavina laajentuneessa yhteisössä sen jälkeen kun niille on suoritettu vientimuodollisuudet, vapautetaan tulleista ja muista tullitoimenpiteistä vapaaseen liikkeeseen luovutuksen jälkeen edellyttäen, että jokin seuraavista [todistuksista] esitetään:

– –.”

Asetus N:o 1972/2003

6 Komissio antoi 10.11.2003 asetuksen N:o 1972/2003, jonka päätarkoitus on, siltä osin kuin kyseinen asetus koskee tätä oikeusriitaa, muun muassa perustaa eräistä maataloustuotteista perittäviä maksuja koskeva järjestelmä, joka siirtymätoimenpiteenä poikkeaa muutoin sovellettavista yhteisön oikeussäännöistä.

7 Kyseisen asetuksen 3 artiklassa säädetään näin ollen seuraavaa:

”Suspensiomenettely

1. Tätä artiklaa sovelletaan poiketen siitä, mitä [vuoden 2003] liittymisasiakirjan [liitteessä IV olevassa] 5 luvussa – – ja – – asetuksen – – N:o 2913/92 – – 20 ja 214 artiklassa säädetään.

2. Jäljempänä 4 artiklan 5 kohdassa luetelluista tuotteista, jotka ovat ennen 1 päivää toukokuuta 2004 olleet vapaassa liikkeessä viidentoista jäsenvaltion yhteisössä tai jossain uudessa jäsenvaltiossa ja jotka ovat 1 päivänä toukokuuta 2004 väliaikaisessa varastossa tai jossain asetuksen (ETY) N:o 2913/92 4 artiklan 15 kohdan b alakohdassa ja 16 kohdan b–g alakohdassa tarkoitetussa tullimenettelyssä laajentuneessa yhteisössä tai joita ollaan kuljettamassa sen jälkeen, kun niitä koskevat vientimuodollisuudet on suoritettu laajentuneessa yhteisössä, kannetaan vapaaseen liikkeeseen luovuttamisen päivänä voimassa oleva tuontitulli erga omnes.

Ensimmäistä alakohtaa ei sovelleta viidentoista jäsenvaltion yhteisöstä vietäviin tuotteisiin, jos tuoja antaa todisteet siitä, että kyseisen vientimaan tuotteille ei ole haettu vientitukea. Viejän on tuojan pyynnöstä liitettävä vienti-ilmoitukseen toimivaltaisen viranomaisen vahvistusmerkintä, jonka mukaan kyseisen vientimaan tuotteille ei ole haettu vientitukea.

– –”

8 Asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Vapaassa liikkeessä olevista tavaroista kannettavat maksut

1. Uusien jäsenvaltioiden on 1 päivänä toukokuuta 2004 perittävä vapaassa liikkeessä olevien tuotteiden ylijäämävarastojen haltijoilta maksuja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta [vuoden 2003] liittymisasiakirjan [liitteessä IV olevan 4 luvun] soveltamista ja mikäli kansallisella tasolla ei sovelleta ankarampaa lainsäädäntöä.

2. Kunkin haltijan ylijäämävaraston määrittämiseksi uusien jäsenvaltioiden on otettava erityisesti huomioon

a) liittymistä edeltäneinä vuosina keskimäärin käytettävissä olleet varastot;

b) liittymistä edeltäneinä vuosina toteutuneet kauppavirrat;

c) olosuhteet, joissa varastot ovat muodostuneet.

Ylijäämävaraston käsitettä sovelletaan uusiin jäsenvaltioihin tuotuihin tai uusista jäsenvaltioista peräisin oleviin tuotteisiin. Ylijäämävaraston käsitettä sovelletaan myös uusien jäsenvaltioihin markkinoille tarkoitettuihin tuotteisiin.

– –

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetun maksun määrä määräytyy 1 päivänä toukokuuta 2004 voimassa olevan erga omnes -tuontitullin perusteella. Kansallisten viranomaisten perimästä maksusta saatavat tulot sidotaan uuden jäsenvaltion kansalliseen talousarvioon.

– –

5. Tätä artiklaa sovelletaan seuraaviin CN-koodeihin kuuluviin tuotteisiin:

– –

— Puolan osalta:

0201 30 00, 0202 30 90, 0203 11 10, 0203 21 10, 0204 30 00, 0204 43 10, 0206 29 91, 0402 10, 0402 21, 0405 10, 0405 90, 0406, 0703 20 00, 0711 51 00, 1001, 1002, 1003, 1004, 1005, 1006 10, 1006 20, 1006 30, 1006 40, 1007, 1008, 1101, 1102, 1103, 1104, 1107, 1108, 1509, 1510, 1517, 1702 30 [(lukuun ottamatta CN-koodia 1702 30 10)], 1702 40 [(lukuun ottamatta CN-koodia 1702 40 10)], 1702 90 [(rajoittuu CN-koodeihin 1702 90 10, 1702 90 50, 1702 90 75 ja 1702 90 79)], 2003 10 20, 2003 10 30, 2008 20.

– –

6. Komissio voi lisätä tuotteita 5 kohdassa esitettyyn luetteloon tai poistaa tuotteita siitä.”

9 Asetuksen N:o 1972/2003 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämä asetus tulee voimaan – – liittymissopimuksen voimaantulopäivänä edellyttäen, että liittymissopimus tulee voimaan.

Sitä sovelletaan 30 päivään huhtikuuta 2007.”

10 Asetuksella N:o 735/2004 muun muassa lisättiin Puolan tasavallan osalta asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan kahdeksannessa luetelmakohdassa tarkoitettuun luetteloon CN-koodeihin 0202 30 10, 0202 30 50, 0207 14 10, 0207 14 70, 1602 32 11, 2008 30 55 ja 2008 30 75 kuuluvat seitsemän tuotetta. Asetuksella N:o 735/2004 muutettiin pelkästään kyseistä luetteloa muttei muiden käsiteltävänä olevassa asiassa riitautettujen asetuksen N:o 1972/2003 säännösten sanamuotoa.

Kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

11 Puolan tasavalta nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 28.6.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä EY 230 artiklaan perustuvan kanteen, jossa vaadittiin asetuksen N:o 1972/2003, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 735/2004, 3 artiklan sekä 4 artiklan 3 kohdan ja 5 kohdan kahdeksannen luetelmakohdan kumoamista.

12 Puolan tasavalta vetosi neljään osaan jaetun kanteensa tueksi kymmeneen kanneperusteeseen, jotka olivat tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen, kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen, luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen sekä komission toimivallan puuttuminen, vuoden 2003 liittymisasiakirjan 22 ja 41 artiklan rikkominen, perustelujen puuttuminen tai puutteellisuus sekä harkintavallan väärinkäyttö.

13 Komissio huomautti vastineessaan, että kanne oli nostettu määräajan jälkeen.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti laajennetun jaoston kokoonpanossa antamallaan valituksenalaisella tuomiolla kanteen tutkimatta siltä osin kuin se koski asetusta N:o 1972/2003.

15 Todettuaan, että EY 230 artiklan viidennessä kohdassa mainittu kahden kuukauden määräaika kanteen nostamiseen oli laskettava asetuksen N:o 1972/2003 julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä eli 11.11.2003 alkaen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi eri prosessuaaliset määräajat huomioon ottaen, että määräaika kumoamiskanteen nostamiseksi asetuksesta N:o 1972/2003 oli kokonaisuutena päättynyt 4.2.2004 keskiyöllä.

16 Koska Puolan tasavallan kannekirjelmä oli jätetty 28.6.2004, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kanteen myöhästyneen siltä osin kuin siinä oli vaadittu asetuksen N:o 1972/2003 kumoamista.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että asetusta N:o 735/2004 koskeva osa Puolan tasavallan kanteesta oli sen sijaan otettava tutkittavaksi siltä osin kuin se voitiin tulkita vaatimukseksi asetuksen N:o 735/2004 kumoamisesta, koska kyseisellä asetuksella saatetaan Puolan osalta seitsemän uutta tuotetta niiden samojen toimenpiteiden alaisiksi, jotka on alun perin toteutettu muiden tuotteiden osalta asetuksella N:o 1972/2003.

18 Asiakysymyksen ratkaistessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kuitenkin hylkäsi kaikki perusteet, joihin asiassa oli vedottu.

19 Näin ollen kanne hylättiin kokonaisuudessaan.

Asianosaisten vaatimukset

20 Puolan tasavalta vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion sekä asetuksen N:o 1972/2003, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 735/2004, 3 artiklan sekä 4 artiklan 3 kohdan ja 5 kohdan kahdeksannen luetelmakohdan.

21 Euroopan komissio vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa Puolan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen käsittely

Alustavat toteamukset

22 Komissio vastaa jokaiseen perusteeseen, johon Puolan tasavalta on vedonnut valituksensa tueksi, mutta huomauttaa ensimmäiseksi, että eräät näistä valitusperusteista on jätettävä tutkimatta, koska ne perustuvat samoihin perusteluihin, jotka on esitetty alkuperäisessä kanteessa, eikä niissä ilmaista selvästi, millä tavoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio on valittajan mielestä virheellinen.

23 On syytä muistuttaa, että SEUT 256 artiklan ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymyksiä koskevilta osin ja että muutoksenhaun perusteena on käytettävä unionin yleiseltä tuomioistuimelta puuttuvaa toimivaltaa, asian käsittelyssä unionin yleisessä tuomioistuimessa tapahtunutta oikeudenkäyntivirhettä, joka on valittajan edun vastainen, tai unionin yleisessä tuomioistuimessa tapahtunutta unionin oikeuden rikkomista (ks. vastaavasti asia C-136/92 P, komissio v. Brazzelli Lualdi ym., tuomio 1.6.1994, Kok., s. I-1981, 47 kohta).

24 Näin ollen ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen määrittämään ratkaisun perustaksi asetettavan tosiseikaston, lukuun ottamatta sellaisia tapauksia, joissa määritetyn tosiseikaston paikkansapitämättömyys käy ilmi unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta, ja arvioimaan vastaanotettuja todisteita. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että tosiseikasto ja todistusaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tosiseikaston määrittäminen ja todistusaineiston arviointi ei ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin (ks. vastaavasti mm. asia C-449/99 P, EIP v. Hautem, tuomio 2.10.2001, Kok., s. I-6733, 44 kohta ja asia C-105/04 P, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied v. komissio, tuomio 21.9.2006, Kok., s. I-8725, 69 ja 70 kohta).

25 Lisäksi SEUT 256 artiklasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 112 artiklan 1 kohdan c alakohdasta seuraa, että valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti sekä se, miltä kaikilta osin tuomion kumoamista vaaditaan, että ne oikeudelliset perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi (ks. mm. asia C-352/98 P, Bergaderm ja Goupil v. komissio, tuomio 4.7.2000, Kok., s. I-5291, 34 kohta; asia C-41/00 P, Interporc v. komissio, tuomio 6.3.2003, Kok., s. I-2125, 15 kohta ja asia C-131/03 P, Reynolds Tobacco ym. v. komissio, tuomio 12.9.2006, Kok., s. I-7795, 49 kohta).

26 Näiden määräysten mukaisia perusteluvaatimuksia ei siten täytä valitus, jossa vain kerrataan tai toistetaan unionin yleisessä tuomioistuimessa jo esitetyt perusteet ja perustelut, mukaan lukien ne, joiden pohjana olevien tosiseikkojen osalta tämä tuomioistuin on nimenomaisesti omaksunut eri näkemyksen (ks. mm. em. asia Interporc v. komissio, tuomion 16 kohta). Tällaisella valituksella nimittäin pyritään tosiasiassa ainoastaan siihen, että unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetty kanne tutkitaan uudelleen, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan (ks. mm. em. asia Reynolds Tobacco ym. v. komissio, tuomion 50 kohta).

27 Jos valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen tekemän unionin oikeuden tulkinnan tai soveltamisen, ensimmäisessä oikeusasteessa tutkittuja oikeuskysymyksiä voidaan kuitenkin käsitellä uudelleen valituksen yhteydessä (ks. asia C-210/98 P, Salzgitter v. komissio, tuomio 13.7.2000, Kok., s. I-5843, 43 kohta). Muutoksenhakumenettelyn tarkoitus jäisi nimittäin osaksi toteutumatta, jollei valittaja voisi tällä tavoin perustaa valitustaan perusteisiin ja perusteluihin, jotka on esitetty jo unionin yleisessä tuomioistuimessa (em. asia Interporc v. komissio, tuomion 17 kohta).

28 Tässä tapauksessa valituksen pääasiallisena tarkoituksena on kyseenalaistaa ensimmäisen oikeusasteen kannanotot useisiin sen käsiteltäviksi ensimmäisenä oikeusasteena saatettuihin oikeuskysymyksiin, jotka koskevat yhtäältä Puolan tasavallan nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä

erityisesti oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan koskevan oikeuden kannalta ja toisaalta eräiden maataloutta koskeneiden siirtymätoimenpiteiden laillisuutta erityisesti vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan ja unionin oikeuden useiden yleisten periaatteiden kannalta. Valitusta ei siten voida jättää kokonaisuudessaan tutkimatta siltä osin kuin siinä on selvästi mainittu valituksenalaisen tuomion kohdat, joihin arvostelu kohdistuu, sekä valituksen tueksi esitetyt perusteet ja perustelut.

29 Valituksen kunkin perusteen tueksi erikseen esitettyjen perustelujen tutkittavaksi ottamisen edellytykset on arvioitava nimenomaan edellä mainittujen kriteerien kannalta.

Kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset ensimmäisessä oikeusasteessa siltä osin kuin kanteessa vaadittiin asetuksen N:o 1972/2003 kumoamista

30 Puolan tasavalta vetoaa valituksenalaisesta tuomiosta tekemänsä valituksen tueksi viiteen perusteeseen siltä osin kuin tuomiossa jätettiin sen esittämät vaatimukset asetuksen N:o 1972/2003 kumoamisesta tutkimatta sillä perusteella, että sen kanne oli nostettu myöhässä. Näistä valitusperusteista ensimmäinen koskee asetuksen N:o 1972/2003 puutteellista julkaisemista, toinen EY 230 artiklan neljännen kohdan virheellistä tulkintaa, kolmas oikeusyhteisön perusperiaatteiden ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan koskevan periaatteen loukkaamista, neljäs yhteisvastuuperiaatteen ja vilpittömän mielen periaatteen loukkaamista ja menettelysääntöjen rikkomista ja viides perustelujen puuttumista.

31 Aluksi on syytä käsitellä kolmas valitusperuste, joka koskee oikeusyhteisön perusperiaatteiden ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan koskevien periaatteiden loukkaamista.

Kolmas valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

32 Puolan tasavalta katsoo, että jättäessään sen nostaman kumoamiskanteen osittain tutkimatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on poistanut uusilta jäsenvaltioilta niiden oikeuden saattaa asetuksen N:o 1972/2003 säännökset EY 230 artiklan toisen kohdan mukaisesti tuomioistuimen tutkittaviksi, vaikka asetus oli osoitettu niille jäsenvaltioina.

33 Vaikka Puolan tasavalta muistuttaakin, että prosessuaalisia määräaikoja koskevien yhteisön määräysten ja säännösten tiukka soveltaminen vastaa oikeusvarmuuden vaatimuksia ja tarvetta välttää kaikenlainen syrjivä tai mielivaltainen kohtelu lainkäytössä, se katsoo, ettei niiden tiukalla soveltamisella voida kuitenkaan perustella oikeussuojakeinoihin liittyvää epäyhdenvertaisuutta, joka aiheutuisi siitä, ettei uusilla jäsenvaltioilla olisi oikeutta asetuksen N:o 1972/2003 laillisuuden riitauttamiseen jäsenvaltion ominaisuudessaan, vaikka kyseinen asetus vaikuttaa erityisesti niiden asemaan.

34 Valitusperusteensa tukemiseksi Puolan tasavalta tukeutuu yhtäältä asiassa 294/83, Les Verts vastaan parlamentti, 23.4.1986 annettuun tuomioon (Kok., s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 23 kohta), josta sen mielestä ilmenee, että Euroopan talousyhteisö on oikeusyhteisö, koska sekä sen jäsenvaltiot että sen toimielimet ovat sellaisen valvonnan alaisia, jonka kohteena on niiden toteuttamien toimien yhteensoveltuvuus perustuslakia vastaavan asiakirjan eli EY:n perustamissopimuksen kanssa. Toisaalta Puolan tasavalta viittaa asiassa C-273/04, Puola vastaan neuvosto, jossa annettiin tuomio 23.10.2007 (Kok., s. I-8925), esitettyyn julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotukseen (50 kohta) ja päättelee sen perusteella, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ilmiselvästi loukannut oikeusyhteisön perusperiaatteita ja tehokkaan oikeussuojan periaatetta.

35 Komissio katsoo, että jättäessään kanteen myöhään nostettuna tutkimatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole loukannut tehokkaan oikeussuojan periaatetta eikä oikeusyhteisön perusperiaatteita. Toisin kuin Puolan tasavalta väittää, myöskään se seikka, että sen asema on

liittymissopimuksen ja vuoden 2003 liittymisasiakirjan voimaantulon vuoksi muuttunut kantajasta etuoikeutetuksi kantajaksi, ei oikeuta poikkeamaan periaatteesta, jonka mukaan prosessuaalisia määräaikoja on sovellettava tiukasti.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

36 Tällä valitusperusteella Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että kyseinen tuomioistuin kantajan perustelun, jonka mukaan asetus N:o 1972/2003 on osoitettu kaikille jäsenvaltioille ja siten myös Puolan tasavallalle, joten Puolan tasavallalla on täytynyt olla mahdollisuus riitauttaa se myös EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuna kantajana.

37 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi aluksi valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa, että vuoden 2003 liittymisasiakirjassa määrätään nimenomaisesti yhteisöjen toimielinten mahdollisuudesta toteuttaa tiettyjä toimenpiteitä liittymisasiakirjan allekirjoittamispäivän ja uusien jäsenvaltioiden liittymispäivän välisenä aikana mutta ettei siihen tästä huolimatta sisälly yhteisön toimien laillisuuden valvontajärjestelmää koskevia väliaikaisia poikkeuksia.

38 Valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti sitten asiassa 152/85, Misset vastaan neuvosto, 15.1.1987 annettuun tuomioon (Kok., s. 223, 11 kohta) viitaten, että prosessuaalisia määräaikoja koskevia yhteisön oikeussäännöksiä on sovellettava tiukasti.

39 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa, että ”siinä tapauksessa että Puolan tasavallan on katsottava tarkoittavan väitteellään sitä, että sen oli mielestään odotettava jäsenvaltioksi tulemistaan voidakseen nostaa kanteensa, on korostettava, että EY 230 artiklassa tarkoitettu kanteen nostamisen määräaika on yleisesti sovellettava” ja että ”Puolan tasavallan tapauksessa se ei siten ole edellyttänyt jäsenvaltion asemaa”. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lisäsi, että ”tätä kanteen nostamisen määräaikaa sovellet[tiin] siihen joka tapauksessa oikeushenkilönä”.

40 Sen kysymyksen ratkaisemiseksi, onko Puolan tasavalta voinut pätevästi nostaa asetuksesta N:o 1972/2003 kanteen EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuna kantajana, on huomautettava, että liittymissopimuksen 2 artiklan 3 kohdassa määrätään nimenomaisesti unionin toimielinten mahdollisuudesta toteuttaa tiettyjä toimenpiteitä ennen liittymistä.

41 Näihin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artikla, jonka nojalla komissiolla on toimivalta toteuttaa kaikki siirtymätoimenpiteet, jotka ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevasta järjestelmästä yhteisestä maatalouspolitiikasta johtuvaan järjestelmään.

42 Asetus N:o 1972/2003 on annettu kyseisen artiklan nojalla, ja kuten julkisasiamies on huomauttanut asiassa C-336/09 P, Puola vastaan komissio, tänään annettuun tuomioon liittyvän ratkaisuehdotuksensa 27 kohdassa, asetus kuuluu niihin toimiin, joiden toteuttamisen edellytyksenä on liittyminen.

43 Koska asetus N:o 1972/2003 on annettu liittymissopimuksen ja vuoden 2003 liittymisasiakirjan allekirjoittamispäivän ja niiden voimaantulopäivän välisenä aikana, se eroaa siten muista yhteisön oikeussäännöstöön kuuluneista säännöksistä, jotka olivat voimassa jo liittymissopimusta ja liittymisasiakirjaa allekirjoitettaessa.

44 Lisäksi on selvää, että vaikka asetus N:o 1972/2003 on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä ennen uusien jäsenvaltioiden liittymistä, kyseisessä asetuksessa säädetyt toimenpiteet oli tarkoitettu sovellettaviksi ensisijaisesti kyseisiin uusiin jäsenvaltioihin niiden unioniin liittymisestä alkaen. Kyseinen asetus onkin sen 10 artiklan mukaisesti tullut voimaan vasta liittymissopimuksen voimaantulopäivänä ja edellyttäen, että se tulee voimaan.

45 Edellä todetusta seuraa, kuten julkisasiamies on niin ikään todennut edellä mainitussa asiassa Puola vastaan komissio tänään annettuun tuomioon liittyvän ratkaisuehdotuksensa 39 ja 40 kohdassa, että asetuksen N:o 1972/2003 säännökset ovat koskeneet uusia jäsenvaltioita jäsenvaltion asemassa vasta niiden liittymisajankohdasta ja että niiden on täytynyt voida tässä asemassaan riitauttaa nämä säännökset.

46 Tässä tapauksessa on niin, että koska asetuksen N:o 1972/2003 julkaisupäivä Euroopan unionin virallisessa lehdessä oli 11.11.2003, EY 230 artiklassa määrätty kahden kuukauden määräaika kanteen nostamiseen oli jo kulunut, ennen kuin Puolan tasavalta sai jäsenvaltion aseman liittyessään unioniin 1.5.2004.

47 Uusien jäsenvaltioiden on siten ollut mahdotonta nostaa noudatettavana olevassa määräajassa EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuina kantajina kanteita liittymissopimuksen 2 artiklan 3 kohdan nojalla toteutetuista toimista.

48 On kuitenkin huomautettava, että unioni on oikeusunioni, jossa sen toimielimet ovat sellaisen valvonnan alaisia, jonka kohteena on niiden toteuttamien toimien yhteensoveltuvuus erityisesti perussopimuksen ja yleisten oikeusperiaatteiden kanssa (ks. yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008, Kok., s. I-6351, 281 kohta ja asia C-550/09, E ja F, tuomio 29.6.2010, Kok., s. I-6213, 44 kohta).

49 Nämä periaatteet muodostavat oikeusunionin varsinaisen perustan, ja niiden noudattaminen edellyttää SEU 4 artiklan 2 kohdassa nyttemmin nimenomaisesti määrätyin tavoin, että uusia jäsenvaltioita kohdellaan tasa-arvoisesti vanhojen jäsenvaltioiden kanssa.

50 Uusilla jäsenvaltioilla on siten oltava oikeus nostaa EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuina kantajina kanne kaikista sellaisista toimista, jotka on käsiteltävänä olevassa asiassa riitautetun toimen tavoin toteutettu liittymissopimuksen 2 artiklan 3 kohdan nojalla ja jotka vaikuttavat niihin jäsenvaltioina.

51 Koska uudet jäsenvaltiot ovat saaneet jäsenvaltion aseman vasta liittymissopimuksen ja vuoden 2003 liittymisasiakirjan voimaantulopäivänä, on katsottava, että EY 230 artiklan viidennessä kohdassa mainittu määräaika on näiden valtioiden ja tässä tapauksessa riitautetun toimen kaltaisten toimien osalta alkanut kulua vasta samasta päivästä eli tässä tapauksessa 1.5.2004.

52 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten menetellyt virheellisesti katsoessaan tämän asian erityisestä asiayhteydestä huolimatta, ettei EY 230 artiklassa tarkoitetun kanteen nostaminen edellyttänyt Puolan tasavallalta jäsenvaltion asemaa, ja päätellessään tästä, että kyseisen jäsenvaltion 28.6.2004 nostama kanne asetuksesta N:o 1972/2003 oli myöhästynyt ja se oli sen vuoksi jätettävä tutkimatta.

53 Edellä todetusta seuraa, että kolmatta valitusperustetta on pidettävä aiheellisena.

54 Näin ollen on todettava, että valituksenalaisessa tuomiossa on oikeudellinen virhe siltä osin kuin siinä on jätetty tutkimatta Puolan tasavallan nostama kumoamiskanne asetusta N:o 1972/2003 koskevalta osalta.

55 Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asetusta N:o 735/2004 vastaan esitettyjä kanneperusteita tarkastellessaan samalla käsitellyt asetusta N:o 1972/2003 vastaan kohdistetut asiakysymystä koskevat kanneperusteet, edellisessä kohdassa todettu oikeudellinen virhe ei kuitenkaan voi aiheuttaa valituksenalaisen tuomion kumoamista.

56 On nimittäin kiistatonta, että alkuperäisessä kanteessa asetusta N:o 735/2004 vastaan esitetyt perusteet ovat aivan samat kuin asetusta N:o 1972/2003 vastaan esitetyt perusteet ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa käsitellyt kaikki kanneperusteet, joihin asiassa on vedottu.

57 Unionin tuomioistuimen on siten muutoksenhakuvaiheessa tutkittava valitusperusteet, joihin Puolan tasavalta on vedonnut valituksenalaiseen tuomioon sisältyviä asiakysymystä koskevia toteamuksia vastaan.

Valituksenalainen tuomio siltä osin kuin siinä on hylätty asetuksen N:o 735/2004 kumoamista koskeneen vaatimuksen asiakysymys

58 Valituksenalaisesta tuomiosta, siltä osin kuin siinä on hylätty asetuksen N:o 735/2004 kumoamista koskeneen vaatimuksen asiakysymys, tehty valitus jakautuu kolmeen osaan ja sisältää kahdeksan valitusperustetta.

59 Näistä osista ensimmäinen kohdistuu valituksenalaiseen tuomioon siltä osin kuin tuomiossa on hylätty vaatimus asetuksen N:o 735/2004 kumoamisesta siltä osin kuin kyseisellä asetuksella saatetaan seitsemän uutta Puolasta peräisin olevien tuotteiden ryhmää asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetyn toimenpiteen alaisiksi. Tässä valituksen osassa Puolan tasavalta vetoaa kahteen valitusperusteeseen (ensimmäinen ja toinen valitusperuste).

60 Valituksen toinen osa kohdistuu valituksenalaiseen tuomioon siltä osin kuin tuomiossa on hylätty vaatimus kyseisen asetuksen kumoamisesta siltä osin kuin asetuksella on lisätty seitsemän Puolasta peräisin olevien tuotteiden ryhmää asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan kahdeksannessa luetelmakohdassa olevaan luetteloon. Tässä valituksen osassa Puolan tasavalta vetoaa yhteen ainoaan valitusperusteeseen (kolmas valitusperuste).

61 Valituksen kolmas osa kohdistuu valituksenalaiseen tuomioon siltä osin kuin tuomiossa on hylätty vaatimus asetuksen N:o 735/2004 kumoamisesta siltä osin kuin kyseisessä asetuksessa saatetaan seitsemän tuotteiden ryhmää asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyn toimenpiteen alaisiksi. Tässä valituksen osassa Puolan tasavalta vetoaa viiteen valitusperusteeseen (valitusperusteet neljännestä kahdeksanteen).

Ensimmäinen valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

62 Ensimmäisessä valitusperusteessa, joka koskee vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on katsonut, että asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetty ylijäämävarastoista perittävän maksun suuruus oli tarkoitukseensa soveltuva ja välttämätön riidanalaisen siirtymätoimenpiteen tavoitteiden saavuttamiseksi.

63 Puolan tasavalta katsoo aluksi, että eri tullimaksujen erotusta vastaava maksu olisi ollut riittävä asetuksen N:o 1972/2003 tavoitteiden saavuttamiseksi. Asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetty ylijäämävarastoista perittävän maksun suuruus ylittää sen enimmäismäärän, jonka julkisasiamies Mischo oli määritellyt asiassa C-179/00, Weidacher, 15.1.2002 annettuun tuomioon (Kok., s. I-501) liittyvän ratkaisuehdotuksensa 58 kohdassa, josta valittajan mielestä ilmenee, että suhteellisuusperiaatetta noudatetaan silloin, kun maksulla poistetaan keinottelulla saatavat edut ja asetetaan ylijäämävarastojen haltija samaan asemaan muiden toiminnanharjoittajien kanssa. Käsiteltävässä asiassa maksuun sen sijaan sisältyy seuraamuksen luonteinen lisätekijä ja maksun seurauksena on ylijäämävarastojen haltijan asettaminen epäedulliseen kilpailuasemaan verrattuna vanhojen jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajiin. Puolan tasavallan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on täysin perusteettomasti muuttanut edellä mainitussa asiassa Weidacher annetussa tuomiossa omaksuttua suhteellisuusperiaatteen soveltamiskriteeriä.

64 Puolan tasavalta väittää sen jälkeen, että asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetty maksun suuruus ei voinut edistää keinottelun estämistä koskevien tavoitteiden toteutumista, kun otetaan huomioon ajankohta, jona maksu otettiin käyttöön asetuksella N:o 735/2004 lisättyjen

tuotteiden osalta ja joka oli 11 päivää ennen sen liittymistä unioniin. Puolan tasavalta korostaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pitänyt riidanalaisen maksun suuruuden hyväksyttävyyden pääasiallisena perusteena tarvetta ehkäistä ylijäämävarastojen muodostamista kansallisesta tuotannosta ja poistaa sen houkuttelevuus. Kun kuitenkin otetaan huomioon asetuksen N:o 735/2004 antamispäivä ja maataloustuotannon pitkäjänteisyys, kyseisen maksun suuruutta ei ole voitu perustella tarpeella ehkäistä ylijäämävarastojen muodostaminen ja poistaa sen houkuttelevuus. Puolan tasavallan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päättely on joka tapauksessa epäjohdonmukainen, koska ennaltaestämistä ja houkuttelevuuden poistamista koskevia tavoitteita on mahdollista toteuttaa vain tulevaisuudessa eikä niillä voida vaikuttaa jo tuotettuihin ja muodostettuihin varastoihin.

65 Lopuksi Puolan tasavalta katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt virheellisesti, kun se ei ole todennut, ettei asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetyllä ylijäämävarastoista perittävän maksun suuruudella selvästikään ole yhteyttä tämän asetuksen tavoitteiden kanssa. Puolan tasavalta katsoo, ettei maksun suuruuden ja keinotteluvaaran välillä ole mitään yhteyttä siinäkään tapauksessa, että maksulla katsottaisiin voivan olla ehkäisevä vaikutus. Puolaan ennen sen unioniin liittymistä tuotujen tuotteiden yhteydessä keinotteluvaara ei vastaa yhteisön tuontitullia vaan yhteisön tuontitullin ja Puolan tuontitullin erotusta. Puolan tasavalta korostaa, että nimenomaan tätä lähestymistapaa noudatettiin silloin, kun unioni laajentui seuraavan kerran Bulgarian tasavallan ja Romanian liittyessä siihen. Toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 115 kohdassa, keinottelulla saatava etu vastaa kansallisen tuotannon yhteydessä sitä paitsi yhteisön tuontitullin ja kotimaisen lisätuotannon kustannusten välistä erotusta ja nämä lisäkustannukset voivat vaihdella huomattavasti tuotteen mukaan.

66 Komissio vaatii, että ensimmäinen valitusperuste jätetään tutkimatta, koska Puolan tasavalta on suurimmaksi osaksi vain toistanut sen, mihin se oli vedonnut jo ensimmäisessä oikeusasteessa.

67 Kyseessä olevan maksun enimmäismäärästä komissio katsoo toissijaisesti, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti korostanut, että julkisasiamies Mischo oli edellä mainitussa asiassa Weidacher esittämässään ratkaisuehdotuksessa tarkastellut vain toimenpiteitä, jotka oli toteutettu valmistauduttaessa unionin laajentumiseen vuonna 1995, ja ettei kyseisessä tuomiossa vahvisteta ylijäämävarastoista perittäville maksuille mitään enimmäismäärää suhteellisuusperiaatteen kannalta.

68 Kyseisen maksun käyttöönottopäivän osalta komissio muistuttaa, että asetuksessa N:o 1972/2003 säädettiin nimenomaisesti mahdollisuudesta laajentaa tuotteiden luetteloa markkinatilanteen kehityksen perusteella, ja katsoo, että asetuksessa N:o 735/2004 mainitut tuotteet on lisätty määräajassa.

69 Kyseisen maksun suuruuden ja keinotteluvaaran välisen yhteyden osalta komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti katsonut, ettei keinotteluhyödyn poistaminen ollut ainoa tavoite, johon kyseisillä asetuksilla pyrittiin, ja ettei yhteisön tuontitullien ja Puolassa voimassa olleiden tuontitullien välistä erotusta vastaava maksu olisi ehkäissyt ylijäämävarastojen muodostamista kotimaisesta tuotannosta.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

70 Aluksi on todettava, että toisin kuin komissio ilmeisesti väittää, Puolan tasavallan ensimmäisen asiakysymystä koskevan valitusperusteen sisältönä ei ole pelkkä ensimmäisessä oikeusasteessa esitettyjen perustelujen toistaminen. Puolan tasavalta päinvastoin pyytää unionin tuomioistuinta valvomaan sitä, kuinka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tulkinnut ja soveltanut suhteellisuusperiaatetta.

71 Tältä osin on syytä korostaa, että oikeuskäytännön mukaan – ja kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asianmukaisesti todennut valituksenalaisen tuomion 106 kohdassa – on niin, että kun komissio käyttää neuvoston tai liittymisasiakirjan laatijoiden sille yhteisen maatalouspolitiikan alalla

antamaa toimivaltaa liittymisasiakirjassa vahvistettujen sääntöjen panemiseksi täytäntöön, se voi käyttää laajaa harkintavaltaa, joten ainoastaan tällä alalla päätetyn toimenpiteen ilmeinen soveltumattomuus siihen tarkoitukseen, johon toimivaltainen toimielin pyrkii, voi horjuttaa tällaisen toimenpiteen laillisuutta (ks. em. asia Weidacher, tuomion 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

72 Tästä seuraa, että suhteellisuusperiaatetta tarkastellessaan unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on pelkästään varmistaa, ettei asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetty ylijäämävarastoista perittävän maksun määrä eli 1.5.2004 sovellettava erga omnes -tuontitulli selvästi ylitä sitä, mikä on tarpeen niiden tavoitteiden saavuttamiseksi, joihin komissio pyrkii.

73 Siltä osin kuin asiassa on ensiksi kyse Puolan tasavallan esittämästä edellä mainitussa asiassa Weidacher annetusta tuomiosta johdetusta perustelusta, joka liittyy ylijäämävarastoista perittävän maksun enimmäismäärään, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

”108 Puolan tasavalta vetoaa väitteensä tueksi edellä – – mainitussa asiassa Weidacher annettuun tuomioon. Sen mielestä tuossa tuomiossa vahvistettiin näkemys, jonka julkisasiamies Mischo oli esittänyt kyseisessä asiassa [antamansa ratkaisuehdotuksen 58 kohdassa] ja jonka mukaan kyseisen maksun periminen ei loukannut suhteellisuusperiaatetta, koska se ainoastaan poisti perusteettoman edun vaikuttamatta kuitenkaan haitallisesti varastojen haltijoiden asemaan – –.

109 On syytä korostaa, että toisin kuin riidanalaisesta maksusta on säädetty, edellä – – mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa Weidacher oikeudenkäynnin kohteena ollut maksu vastasi yhteisön tullien ja silloisissa uusissa jäsenvaltioissa voimassa olleiden tullien välistä eroa. Juuri sen vuoksi julkisasiamies Mischo saattoi tyytyä katsomaan, että tuon maksun tarkoituksena oli poistaa kokonaan se keinotteluhyöty, jonka toiminnanharjoittajat kyseisissä valtioissa saisivat Euroopan unionin laajentuessa vuonna 1995 ostamalla ennen kyseistä ajankohtaa maataloustuotteita, joista perittävä tuontitulli olisi yhteisön tuontitullia pienempi, myydäkseen ne sitten laajentuneen yhteisön alueella.

110 Edellä lausuttu ei kuitenkaan vaikuta sen kysymyksen ratkaisemiseen, voidaanko myös määrältään suuremman maksun katsoa olevan oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

111 Tältä osin on huomautettava, että toisin kuin Puolan tasavalta väittää, komission riidanalaisella maksulla tavoittelemana päämääränä ei ole pelkästään ehkäistä kyseisten, kaupankäynnillä hankittujen tuotteiden varastointia keinottelutarkoituksessa vaan estää ylijäämävarastojen eli uusissa jäsenvaltioissa sijaitseviin tavanomaisiin varastoihin kuulumattomien varastojen muodostuminen sellaisenaan. Tämä ilmenee selvästi asetuksen N:o 1972/2003 johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta. Kyseisessä perustelukappaleessa nimittäin todetaan, että vaikka markkinajärjestelyjä uhkaavia kaupan vääristymiä syntyy kuljetettaessa tuotteita keinotekoisesti liittymistä silmällä pitäen, voi ylijäämävarastoja, joiden torjuminen on asetuksessa N:o 1972/2003 säädettyjen toimenpiteiden tarkoituksena, syntyä myös kansallisesta tuotannosta.

112 Lisäksi on syytä huomauttaa, että komission noudattama lähestymistapa on johdonmukaisessa suhteessa liittymisasiakirjan laatijoiden käsitykseen ylijäämävarastoista, jotka on poistettava uusien jäsenvaltioiden kustannuksella. [Vuoden 2003 l]iittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 4 luvun 1 ja 2 kohdasta nimittäin ilmenee selvästi, että kansallisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen olemassaolo uusissa jäsenvaltioissa on maatalouden yhteiseen markkinajärjestelyyn kohdistuva häiriötekijä. [Vuoden 2003 l]iittymisasiakirjan laatijat eivät millään tavoin ole rajanneet edellä mainittua velvollisuutta koskemaan pelkästään kaupankäynnistä syntyneitä varastoja.”

74 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä valituksenalaisen tuomion 110 kohdassa esittämässään johtopäätöksessä, jonka mukaan edellä mainitussa asiassa Weidacher annettu yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu ei vaikuta sen kysymyksen ratkaisemiseen, voidaanko myös määrältään suuremman maksun katsoa olevan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nimittäin huomautti ensin valituksenalaisen tuomion 109 kohdassa, että edellä mainittuun tuomioon johtaneessa asiassa Weidacher oikeudenkäynnin kohteena olleen, yhteisön tullien ja silloisissa uusissa jäsenvaltioissa voimassa olleiden tullien välistä eroa vastanneen maksun tarkoituksena oli ehkäistä se, että uusien jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajat ryhtyisivät keinottelemaan käymällä kauppaa kyseisillä tuotteilla, ja täsmensi sen jälkeen valituksenalaisen tuomion 111 kohdassa, että asetuksella N:o 1972/2003 tavoiteltu päämäärä ei ollut pelkästään ehkäistä kaupankäynnillä hankittujen tuotteiden varastointia keinottelutarkoituksessa vaan estää ylijäämävarastojen muodostuminen sellaisenaan, eikä tämä koskenut ainoastaan keinotekoisesti kuljetettuja vaan myös kotimaisesta tuotannosta peräisin olevia tuotteita.

76 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lisäksi, että riidanalaisen maksun suuruus on johdonmukaisessa suhteessa vuoden 2003 liittymisasiakirjan laatijoiden käsitykseen ylijäämävarastoista, koska kansallisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen olemassaolo uusissa jäsenvaltioissa määritellään kyseisen liittymisasiakirjan liitteessä IV olevassa 4 luvussa maatalouden yhteiseen markkinajärjestelyyn kohdistuvaksi häiriötekijäksi.

77 Koska Puolan tasavalta väittää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen muuttaneen perusteettomasti kriteeriä, jota yhteisöjen tuomioistuin oli soveltanut edellä mainitussa asiassa Weidacher annetussa tuomiossa, vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 109–112 kohdassa selostanut yksityiskohtaisesti, millä tavoin asetuksen N:o 1972/2003 tavoite eroaa edellä mainitussa asiassa Weidacher oikeudenkäynnin kohteena olleesta säännöstöstä, tämä väite on hylättävä perusteettomana.

78 Siltä osin kuin on toiseksi kyse Puolan tasavallan esittämästä perustelusta, jossa väitetään, ettei ylijäämävarastojen muodostuminen kotimaisesta tuotannosta ollut maataloustuotannon pitkäjänteisyyden vuoksi mahdollista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

> ”118 Tarvitsematta ottaa kantaa viimeksi mainitun väitteen paikkansa pitävyyteen on kuitenkin huomautettava, ettei Puolan tasavalta ole osoittanut, ettei ylijäämävarastoja olisi voitu muodostaa ennen asetuksen N:o 735/2004 antamista. Niiden maataloustuotteiden osalta, joiden hinta uusissa jäsenvaltioissa on halvempi kuin yhteisössä, on kyseisiin valtioihin sijoittautuneiden toimijoiden ilmeisen edun mukaista, että heti kun ne pitävät todennäköisenä laajentumisen tapahtumista 1.5.2004, kuten asia on voinut olla jo laajentumista edeltäneenä tuotantokautena tai sitäkin aikaisemmin, ne rajoittavat myyntiään omissa alkuperävaltioissaan muodostaakseen varastoja, jotka ne voivat sitten saattaa laajentuneille yhteisön markkinoille.
>
> 119 Edellä mainituilla toimijoilla on myös ollut kaikki syy suunnata tuotantonsa tuotteisiin, joiden hintaero on ollut suurin, sekä parhaiten varastoitavissa oleviin tuotteisiin eikä niihin, joiden hinnat yhteisössä ja kotimaassa ovat olleet lähimpänä toisiaan. Myös viimeksi mainittu toimi voi johtaa kyseisten tuotteiden epätavallisen suuriin varastoihin ennen laajentumista käytettävissä olevan tuotantokapasiteetin lisäyksen vuoksi.”

79 Edellä todetusta ja erityisesti valituksenalaisen tuomion 118 kohdan ensimmäisen virkkeen alussa käytetystä sanamuodosta ”tarvitsematta ottaa kantaa viimeksi mainitun väitteen paikkansa pitävyyteen” ilmenee, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pitänyt asiaan vaikuttamattomana Puolan tasavallan perustelua, joka liittyy maataloustuotannon pitkäjänteisyyteen, koska Puolan tasavalta ei ollut esittänyt mitään sellaista, mikä voisi osoittaa, ettei ylijäämävarastoja olisi voitu muodostaa ennen asetuksen N:o 735/2004 antamista.

80 On kuitenkin todettava, että käsiteltävänä olevassa valituksessa Puolan tasavalta ei pyri kyseenalaistamaan perustelua, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt väitteen toteen näyttämättömänä, vaan se ainoastaan toistaa saman väitteen, joten tämä valitusperuste on tämän tuomion 26 kohdassa selostetuista syistä jätettävä tutkimatta.

81 Joka tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 118 ja 119 kohdassa selostanut yksityiskohtaisesti, millä tavoin uusien jäsenvaltioiden tuottajat ovat voineet laajentumista edeltäneenä tuotantokautena tai sitäkin aikaisemmin rajoittaa myyntiään muodostaakseen tuotevarastoja tai lisätä tiettyjen tuotteiden tuotantokapasiteettiaan muodostaakseen varastoja unioniin liittymistä silmällä pitäen.

82 Tältä osin Puolan tasavalta väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemään päättelyyn sisältyy ristiriita, koska ennalta estäminen ja houkuttelevuuden poistaminen eivät ole tavoitteina toteutettavissa siltä osin kuin kyse on jo muodostetuista ylijäämävarastoista.

83 On kuitenkin riittävää todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 118 ja 119 kohdassa tekemä tarkastelu koskee tosiseikkojen arviointia, joka ei tämän tuomion 23 ja 24 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevin tavoin ole sinänsä unionin tuomioistuimen harjoittamaan valvontaan kuuluva oikeuskysymys, lukuun ottamatta sitä tapausta, että unionin yleiselle tuomioistuimelle esitetty tosiseikasto tai todistusaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla.

84 Koska Puolan tasavalta ei väitä, että tällaista vääristymistä olisi tapahtunut, myös tämä väite on jätettävä tutkimatta.

85 Siltä osin kuin on kolmanneksi kyse Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan ylijäämävarastoista perittävän maksun suuruuden ja keinotteluvaaran välillä ei ole yhteyttä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

> ”114 – – Puolan tasavalta väittää – –, että maksu, jonka suuruus vastaa 30.4.2004 voimassa olleiden Puolan tuontitullien ja yhteisön tuontitullien välistä eroa, olisi riittävä ylijäämävarastojen muodostumisvaaran välttämiseksi. Vaikka tällainen maksu voi olla hyödyllinen tuonnista peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostumisen ehkäisemiseksi, ei kuitenkaan ole läheskään varmaa, että se olisi riittävä myös kotimaisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostumisen ehkäisemiseksi.
>
> 115 Vaikka nimittäin kyseisten tuotteiden tuonnista olisi peritty ennen ajankohtaa 1.5.2004 Puolan tuontitullia, joka olisi ollut yhtä suuri tai jopa suurempi kuin yhteisön tuontitulli, tai vaikka ero näiden tuotteiden hintojen välillä Puolassa ja yhteisössä olisi ollut sellainen, ettei sitä olisi voitu tasoittaa yhteisön tuontitullien ja Puolan tuontitullien välistä eroa vastaavalla maksulla, riidanalaisen maksun suuruuden vahvistaminen tätä eroa vastaavan maksun mukaiseksi ei olisi lainkaan vaikuttanut kotimaisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostamista ehkäisevästi, kuten Puolan tasavalta itse on myöntänyt istunnossa. Uusiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet toimijathan olisivat voineet muodostaa tällaisia varastoja Euroopan unionin laajentumista 1.5.2004 silmällä pitäen, varsinkin jos kyseisten tuotteiden hinta yhteisössä ennen tuota päivää oli suurempi kuin Puolassa tai jos niiden tuotantoon yhteisössä kohdistui yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa määritettyjä rajoituksia kokonaistuotannon vahvistamiseksi tiettyyn määrään.
>
> 116 Nämä kotimaisesta tuotannosta peräisin olevat ylijäämävarastot, joista ei perittäisi mitään maksuja, saattaisivat olla omiaan häiritsemään yhteisön markkinoita 1.5.2004 alkaen. Lisäksi Puolan tasavalta olisi velvollinen poistamaan kyseiset varastot [vuoden 2003] liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 4 luvun perusteella, minkä vuoksi puolalaiset toiminnanharjoittajat eivät välttämättä olisi paremmassa asemassa, vaikka riidanalaista maksua kyseisten tuotteiden ylijäämävarastosta ei perittäisikään, kun taas Puolan tasavalta puolestaan menettäisi kyseisestä maksusta kertyvät tulot ja joutuisi kustantamaan varastojen poistamisen.”

86 Tuonnista peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostumisen osalta on suoralta kädeltä hylättävä Puolan tasavallan väite, jonka mukaan näistä varastoista perittävän maksun suuruudella ei olisi yhteyttä asetuksen N:o 1972/2003 tavoitteiden kanssa, kuten myös tästä seikasta esitetty rinnastus vuonna 2007 tapahtuneeseen laajentumiseen.

87 Valituksenalaisen tuomion 114 kohdasta nimittäin ilmenee, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on myöntänyt tuonnista peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostumisen ehkäisemistä koskevan tavoitteen kannalta hyödylliseksi maksun, jonka suuruus määräytyy Puolan tuontitullien ja yhteisön tuontitullien välisen eron perusteella.

88 Se ei kuitenkaan ole pitänyt läheskään varmana tällaisen maksun hyödyllisyyttä kotimaisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostumisen ehkäisemiseksi.

89 Tältä osin on syytä muistuttaa, että – kuten valituksenalaisen tuomion 115 kohdasta ilmenee – Puolan tasavalta on itse myöntänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, että ylijäämävarastoista perittävän maksun suuruuden vahvistaminen yhteisön tuontitullien ja Puolan tuontitullien välistä eroa vastaavan maksun mukaiseksi ei olisi lainkaan vaikuttanut kotimaisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostamista ehkäisevästi.

90 Puolan tasavallan käsiteltävänä olevassa valituksessa esittämä lausuma, jossa puolustetaan sellaisen maksun käyttöön ottamista, jonka suuruus määräytyisi yhteisön tuontitullin ja kotimaisen tuotannon muuttuvien kustannusten välisen erotuksen perusteella, ei ainoastaan ole ristiriidassa Puolan tasavallan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämän näkemyksen kanssa, vaan siinä ei myöskään ilmoiteta, millä tavoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei sellaisen maksun käyttöön ottaminen, jonka suuruus määräytyy 1.5.2004 voimassa olevan erga omnes -tuontitullin perusteella, selvästi ylitä sitä, mikä on tarpeen kotimaisesta tuotannosta muodostuvien ylijäämävarastojen ehkäisemiseksi.

91 Puolan tasavallan väite on siten hylättävä perusteettomana.

92 Edellä todetusta seuraa, että ensimmäinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

93 Toisessa valitusperusteessa, joka koskee syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on katsonut, että asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 3 kohdassa säädetyn maksun määrä oli vahvistettu objektiivisten erottelukriteerien perusteella.

94 Vaikka Puolan tasavalta myöntääkin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamin tavoin, että maatalouden tilanne uusissa jäsenvaltioissa oli aivan erilainen kuin vanhoissa jäsenvaltioissa, se katsoo kuitenkin, ettei tällainen lausuma yleisellä tasolla esitettynä riitä vapauttamaan komissiota velvollisuudesta noudattaa syrjintäkiellon periaatetta toimenpiteitä toteuttaessaan. Valituksenalaisen tuomion 129 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pelkästään vahvistanut maksun perimisen ylijäämävarastoista olevan mahdollista, mitä Puolan tasavalta ei ole kiistänytkään, mutta se ei ole tutkinut syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskeneen kanneperusteen asiakysymystä ylijäämävarastoista perittävän maksun suuruuden osalta.

95 Puolan tasavallan mukaan myös valituksenalaisen tuomion 134 kohdassa oleva ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus on virheellinen, koska komission ilmoittamien seikkojen olisi pitänyt vaikuttaa ylijäämävarastoista perittävien maksujen alaisten tuotteiden luettelon lisäksi myös näiden maksujen suuruuteen.

96 Komissio katsoo, ettei syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskevaa valitusperustetta ole muotoiltu selvästi, koska Puolan tasavalta nähtävästi sekoittaa syrjintäkiellon periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen. Komission mukaan tämä valitusperuste on joka tapauksessa perusteeton.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

97 Aluksi on syytä todeta, ettei toisen valitusperusteen muotoilusta voida selvästi päätellä, onko Puolan tasavallan tarkoituksena arvostella komission toteuttamia toimenpiteitä vai ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen niistä tekemää arviointia.

98 Siltä osin kuin Puolan tasavalta arvostelee käsiteltävänä olevassa valituksessa komissiota syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisesta, on todettava, ettei näihin perusteluihin ole mahdollista vedota unionin tuomioistuimessa, koska näissä perusteluissa toistetaan perustelut, joihin on jo vedottu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostetun kanteen toisen osan toisen kanneperusteen tueksi, ja koska kyseinen jäsenvaltio pyrkii todellisuudessa siihen, että sen kanne tutkittaisiin uudelleen unionin tuomioistuimessa. Tällaiset perustelut on tämän tuomion 26 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti jätettävä tutkimatta.

99 Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt tarkastelematta syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskevien perustelujen asiakysymyksen riidanalaisten maksujen suuruuden osalta, on todettava, että arvostelun kohteena oleva valituksenalaisen tuomion jakso sisältyy päättelyn siihen osaan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut kantaa syrjintään, jonka väitetään johtuneen puolalaisten toiminnanharjoittajien ja yhteisöön ennen 1.5.2004 sijoittautuneiden toiminnanharjoittajien erilaisesta kohtelusta.

100 Kyseisessä valituksenalaisen tuomion osassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

”128 Tältä osin on syytä muistuttaa, että yhteisön tuottajien tai kuluttajien välisen syrjinnän kiellon periaate, joka on maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn osalta vahvistettu EY 34 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa, edellyttää sitä, ettei toisiinsa rinnastettavia tilanteita kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella. Yhteiseen markkinajärjestelyyn sisältyviä toimenpiteitä ei siten voida soveltaa eri tavalla alueen mukaan taikka tuotanto- tai kulutusedellytysten mukaan, ellei sille ole objektiivisia perusteita, joilla taataan etujen ja haittojen suhteellinen jako asianosaisten välillä tekemättä eroa jäsenvaltioiden alueiden välillä (asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988, Kok., s. 4563, 25 kohta).

129 Maatalouden tilanne uusissa jäsenvaltioissa oli kuitenkin aivan erilainen kuin vanhoissa jäsenvaltioissa (edellä – – mainittu asia Puola v. neuvosto, tuomion 87 kohta). Ennen Euroopan unionin laajentumista vuonna 2004 näihin kahteen toimijoiden ryhmään sovellettiin nimittäin eri sääntöjä, kiintiöitä ja tuotantotukijärjestelmiä. Yhteisöjen toimielimet pystyivät sen lisäksi estämään ylijäämävarastojen muodostumisen yhteisössä käyttämällä maatalouden yhteiselle markkinajärjestelylle ominaisia toimenpiteitä, mutta ne eivät pystyneet estämään ylijäämävarastojen muodostumista tulevien jäsenvaltioiden alueella. Juuri tästä syystä [vuoden 2003] liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 4 luvun 1–4 kohdassa asetetaan uusille jäsenvaltioille velvollisuus poistaa ylijäämävarastot omalla kustannuksellaan, ilman että siinä kuitenkaan asetetaan vastaavaa velvoitetta vanhoille jäsenvaltioille, ja liittymisasiakirjan allekirjoittaessaan Puolan tasavalta on hyväksynyt tämän.

130 Näin ollen on todettava, että puolalaisten toimijoiden tilannetta ja yhteisöön ennen ajankohtaa 1.5.2004 sijoittautuneiden toimijoiden tilannetta ei voida pitää toisiinsa rinnastettavina.”

101 Viitatessaan muun muassa siihen toteamukseen, johon unionin tuomioistuin oli tässä kysymyksessä jo päätynyt edellä mainitussa asiassa Puola vastaan neuvosto antamansa tuomion 87 kohdassa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten esittänyt perustelut sille, miksi uusien jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajien tilannetta oli pidettävä aivan erilaisena kuin vanhojen jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajien tilannetta. Koska nämä kaksi tilannetta eivät olleet verrattavissa toisiinsa, ylijäämävarastoista perittävän maksun käyttöön ottaminen siten, että se kohdistui ainoastaan uusien jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajiin, ei näin ollen ole ollut kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää.

102 Tämän vuoksi Puolan tasavallan perustelu, jossa väitetään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jättäneen soveltamatta syrjintäkiellon periaatetta riidanalaisen maksun suuruuden osalta, on hylättävä perusteettomana.

103 Kun ylijäämävarastoista perittäviä maksuja nimittäin kohdistettiin uusien jäsenvaltioiden muttei vanhojen jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajiin, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ei voida arvostella siitä, että se olisi jättänyt tekemättä näiden maksujen suuruuden vertailun.

104 Valituksenalaisen tuomion 134 kohtaan kohdistetusta Puolan tasavallan perustelusta on syytä muistuttaa, että tämä tuomion kohta sisältyy päättelyn siihen osaan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut kantaa väitteisiin Puolan tasavallan erilaisesta kohtelusta unioniin vuonna 1995 liittyneisiin valtioihin verrattuna. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kyseisessä kohdassa seuraavaa:

> ”132 Tältä osin on riittävää todeta, että Euroopan unionin kunkin laajentumisen yhteydessä hyväksyttävät maatalousalan siirtymätoimenpiteet on mukautettava kyseisestä liittymisestä mahdollisesti aiheutuviin maatalousmarkkinoiden häiriintymisen konkreettisiin uhkiin. Toimielinten ei siten ole pakko soveltaa samanlaisia siirtymätoimenpiteitä kahden perättäisen laajentumisen yhteydessä.
>
> 133 Komissio on erityisesti voinut ottaa huomioon yhtenä Euroopan unionin vuonna 1995 ja vuonna 2004 laajentuessa vallinneista eroavuuksista sen, että tavoitteeseen eli ylijäämävarastojen kertymisestä johtuvan yhteismarkkinoiden häiriintymisen välttämiseen pääseminen oli vuonna 2004 vaikeampaa, mikä johtui unioniin vuonna 2004 liittyneiden uusien jäsenvaltioiden markkinoiden koosta ja niiden paljon suuremmasta tuotantokapasiteetista, joita komissio on selvittänyt oikeudenkäyntikirjelmissään, ilman että Puolan tasavalta olisi kiistänyt sen lausumia tältä osin. Sitä paitsi myös hintaerot yhteisön ja uusien jäsenvaltioiden välillä olivat suuremmat. Nämä kaksi seikkaa yhdessä tekivät maatalousmarkkinoiden tasapainon häiriintymisen uhan huomattavasti suuremmaksi ja olivat siten pätevä peruste tiukempien siirtymätoimenpiteiden hyväksymiselle.
>
> 134 Tältä osin Puolan tasavalta väittää, että jos komissio olisi todella ottanut nämä seikat huomioon riidanalaisen maksun määrää vahvistaessaan, määrän olisi pitänyt olla kussakin uudessa jäsenvaltiossa erisuuruinen. On kuitenkin selvää, että kunkin uuden jäsenvaltion erityisolosuhteet on otettu huomioon määriteltäessä tuotteita, joihin riidanalainen maksu kohdistetaan, sillä asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan sanamuodon mukaan kyseinen luettelo on kunkin uuden jäsenvaltion osalta erilainen, mikä osoittaa Puolan tasavallan väitteen perusteettomaksi.”

105 Väittäessään valituksenalaisen tuomion 134 kohdan olevan ”virheellinen” Puolan tasavalta näin ollen todellisuudessa pelkästään toistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa jo esittämänsä perustelut ottamatta lainkaan kantaa kyseisen tuomioistuimen perusteluihin, joten tämä väite on tämän tuomion 26 kohdassa selostetuista syistä jätettävä tutkimatta.

106 Edellä todetusta seuraa, että toinen valitusperuste on osaksi jätettävä tutkimatta ja osaksi hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

107 Kolmannella valitusperusteella, joka koskee vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on pitänyt asetuksessa N:o 1972/2003 mainituilla toimenpiteillä

tavoiteltujen päämäärien toteuttamisen kannalta välttämättömänä saattaa kyseisen asetuksen 4 artiklassa säädetyn maksun alaisiksi tuotteet, joista perittävät Puolassa ennen tämän jäsenvaltion unioniin liittymistä voimassa olleet tuontitullit olivat suurempia tai yhtä suuria kuin yhteisössä voimassa olleet tuontitullit.

108 Puolan tasavalta katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 158 kohdassa virheellisesti vaatinut, että Puolan tasavallan on esitettävä sellainen syy, jonka nojalla voitaisiin päätellä, että pääasiallisena syynä maataloustuotteiden varastointiin keinottelutarkoituksessa olisi viidentoista jäsenvaltion yhteisön tuontitullien ja uusien jäsenvaltioiden tuontitullien välinen mahdollinen ero. Se seikka, että keinottelun vaara riippuu keinottelulla odotettavasta hyödystä ja että tämä hyöty vastaa tuontitullien välistä eroa, on Puolan tasavallan mukaan kiistämätön taloudellinen tosiasia, jota ei ole erikseen tarpeen todistaa.

109 Puolan tasavalta viittaa siihen, että asetus N:o 735/2004 on annettu 11 päivää ennen unioniin liittymistä, ja riitauttaa tällä perusteella myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa tekemän johtopäätöksen, jonka mukaan kotimaisesta tuotannosta muodostuvien ylijäämävarastojen ehkäisemistä koskeva tarkoitus ei toteutuisi täysimääräisesti, jos asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan kahdeksannessa luetelmakohdassa kohdistettaisiin riidanalainen maksu pelkästään niihin tuotteisiin, joista perityt Puolan tuontitullit olivat pienempiä kuin yhteisön tuontitullit.

110 Komission mukaan Puolan tasavalta pelkästään toistaa perustelut, joihin se on vedonnut ensimmäisessä oikeusasteessa, eikä esitä ainoatakaan esimerkkiä tuotteesta, johon uusissa jäsenvaltioissa sovelletut tullit olisivat olleet suurempia kuin yhteisön tuontitullit. Komissio myöntää, että sen tiedossa on vain yksi tällainen tuote eli vilja, joka ei kuitenkaan sisälly asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan kahdeksannessa luetelmakohdassa olevaan tuotteiden luetteloon.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

111 Kolmannella valitusperusteella Puolan tasavalta pyrkii erityisesti arvostelemaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamaa vastausta sen kolmanteen väitteeseen, joka koski asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan kahdeksannessa luetelmakohdassa mainittujen tuotteiden luettelon muuttamisen laillisuutta. Puolan tasavalta oli katsonut, että vaikka maataloustuotteiden varastointi keinottelutarkoituksessa selittyy viidentoista jäsenvaltion yhteisössä voimassa olevien tullimaksujen ja uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevien tullimaksujen välisellä erolla, tämä ei kuitenkaan päde tuotteisiin, joista perittävät Puolassa 30.4.2004 voimassa olleet tuontitullit olivat suurempia kuin yhteisön tuontitullit.

112 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 158 ja 159 kohdassa seuraavaa:

”158 On nimittäin syytä korostaa, ettei Puolan tasavalta esitä mitään syytä, jonka nojalla voitaisiin päätellä, että pääasiallisena syynä maataloustuotteiden varastointiin keinottelutarkoituksessa olisi viidentoista jäsenvaltion yhteisön tuontitullien ja uusien jäsenvaltioiden tuontitullien välinen mahdollinen ero.

159 Siinäkin tapauksessa, että tämä väite olisi oikea, pitäisi joka tapauksessa paikkansa, että asetuksessa N:o 1972/2003 säädettyjen toimenpiteiden tarkoituksena ei ole ehkäistä pelkästään keinottelutarkoituksessa tapahtuva varastointi, joka johtuu joko samaan tuotteeseen yhteisössä ja vastaavasti uusissa jäsenvaltioissa sovellettavien tuontitullien erosta tai näissä jäsenvaltioissa voimassa olevista tullivapaista tuontikiintiöistä, vaan myös kansallisesta tuotannosta peräisin olevien ylijäämävarastojen muodostuminen – –. Viimeksi mainittu tarkoitus, joka ilmenee suoraan [vuoden 2003] liittymisasiakirjan liitteessä IV olevasta 4 luvusta, ei toteutuisi täysimääräisesti, jos

asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan 5 kohdan kahdeksannessa luetelmakohdassa kohdistettaisiin riidanalainen maksu pelkästään niihin tuotteisiin, joista perityt Puolan tuontitullit olivat pienempiä kuin yhteisön tuontitullit – –.”

113 Valituksenalaisen tuomion 158 kohtaa koskevassa perustelussaan Puolan tasavalta pelkästään väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt virheellisesti vaatiessaan selitystä keinottelutarkoituksessa tapahtuvan maataloustuotteiden varastoinnin syystä, ilmoittamatta kuitenkaan, millä tavalla kyseinen tuomioistuin olisi rikkonut vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklaa tai loukannut suhteellisuusperiaatetta. Näin ollen se pyytää unionin tuomioistuinta tutkimaan uudelleen perustelun, johon se oli jo vedonnut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamansa kanteen kolmanteen osaan sisältyneen ainoan kanneperusteen tueksi. Unionin tuomioistuimessa tällä tavoin esitetty perustelu on kuitenkin tämän tuomion 26 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella jätettävä tutkimatta.

114 Valituksenalaisen tuomion 159 kohtaan liittyvästä perustelusta on todettava, kuten kyseisen kohdan alussa käytetystä sanamuodosta ”siinäkin tapauksessa, että tämä väite olisi oikea” käy selvästi ilmi, että tämä kohta on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmään sisältyvä ylimääräinen perustelu.

115 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisun ylimääräisiä perusteluja koskevat väitteet eivät kuitenkaan voi aiheuttaa tämän ratkaisun kumoamista ja ovat näin ollen tehottomia (yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok., s. I-5425, 148 kohta).

116 Koska Puolan tasavallan esittämä perustelu ei voi saattaa kyseenalaiseksi ratkaisua, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päätynyt valituksenalaisen tuomion 158 kohdassa, se on hylättävä tehottomana.

117 Edellä todetusta seuraa, että kolmas valitusperuste on hylättävä.

Neljäs valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

118 Neljännessä valitusperusteessa, joka koskee yhteisön oikeuden rikkomista ja asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan virheellistä tulkintaa, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on pitänyt kyseistä 3 artiklaa välttämättömänä saman asetuksen 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi ja katsonut, että se on vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan nojalla voitu säätää poikkeuksena kyseisen liittymisasiakirjan määräyksistä.

119 Puolan tasavalta väittää aluksi, että valituksenalaisen tuomion 194 kohtaan sisältyvä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kannanotto, jonka mukaan riitautuksen kohteena on vain komission toimivalta mutteivät riidanalaista maksua koskevat yksityiskohtaiset säännöt tai maksun oikeasuhteisuus, on selvässä ristiriidassa ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kanneperusteen todellisen sisällön kanssa, koska Puolan tasavalta ei vedonnut kyseisessä kanneperusteessa pelkästään komission toimivallan puuttumiseen vaan myös vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan rikkomiseen ja siten välillisesti myös suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen. Puolan tasavalta myöntää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 189–193 kohdassa tarkastellut asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjen riidanalaisten toimenpiteiden tarpeellisuuteen liittyvää edellytystä, mutta katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt sen virheellisellä tavalla. Se esittää kaksi tähän liittyvää perustelua.

120 Ensinnäkin Puolan tasavalta väittää, että toteutettavien toimenpiteiden ja niillä tavoiteltujen päämäärien on aina oltava keskenään johdonmukaisessa suhteessa huolimatta komissiolla yhteisen maatalouspolitiikan alalla olevasta laajasta toimivallasta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on

jättänyt vastaamatta Puolan tasavallan perusteluun, jonka mukaan kaikki markkinoilla rehellisesti menettelevät toiminnanharjoittajat joutuvat perusteettomasti epäedulliseen asemaan, kun asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyt tullimaksut kohdistetaan säännöksessä mainittuihin maataloustuotteisiin niiden määrästä riippumatta eikä pelkästään niiden ylijäämämääriin. Puolan tasavalta katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta valituksenalaisen tuomion 191 kohdassa, että vapaassa liikkeessä olevien ylijäämävarastojen keinotekoisesta vähentämisestä olisi seurannut suspensiomenettelyssä olevien ylijäämävarastojen keinotekoinen kasvattaminen ja että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjen tullimaksujen kohdistaminen näihin keinotekoisesti kasvatettuihin varastoihin olisi ollut riittävää.

121 Toiseksi Puolan tasavalta arvostelee valituksenalaisen tuomion 186 kohtaa siksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on sen mielestä loukannut oikeusnormien hierarkian periaatetta, jossa tehdään erottelu perusasetuksen ja soveltamisasetuksen välillä ja sitä suuremmalla syyllä myös erottelu vuoden 2003 liittymisasiakirjan ja sen täytäntöönpanoa koskevan asetuksen välillä. Puolan tasavalta katsoo, että vaikka liittymisasiakirjan 41 artiklassa komissio oikeutetaan toteuttamaan siirtymisen helpottamiseksi tarvittavat siirtymätoimenpiteet, komissio ei kuitenkaan saa muuttaa liittymisasiakirjan sisältöä. Koska asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan 1 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että siihen sisältyvää toimenpidettä sovelletaan poiketen siitä, mitä liittymisasiakirjan liitteessä IV olevassa 5 luvussa määrätään, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, ettei komissiolla ollut oikeutta toteuttaa tällaisia poikkeuksia.

122 Komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt oikein tunnustaessaan asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklalla toteutetun toimenpiteen ja tällä asetuksella tavoitellun päämäärän välisen loogisen suhteen. Komissio huomauttaa, että olisi ollut teknisesti mahdotonta määrittää etukäteen, millaiset tuotemäärät olisivat muodostaneet ylijäämää ja millaiset suspensiomenettelyssä olevien tuotteiden määrät olisivat siten olleet keinottelua. Oikeusnormien hierarkian loukkaamista koskevasta väitteestä komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päättely on tältä osin virheetön.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

123 Neljännessä valitusperusteessa, joka koskee yhteisön oikeuden rikkomista ja asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan virheellistä tulkintaa, Puolan tasavalta kohdistaa arvostelunsa erityisesti valituksenalaisen tuomion 186–193 kohtaan, joissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

”186 On sinänsä totta, ettei komissio voi muuttaa [vuoden 2003] liittymisasiakirjan sanamuotoa muulla kuin perustamissopimuksessa ja [vuoden 2003] liittymisasiakirjassa sitä varten vahvistetulla tavalla. Kuten komissio kuitenkin aiheellisesti huomauttaa, tämä ei muuta sitä tosiasiaa, että liittymisasiakirjan 41 artiklassa komissio oikeutetaan toteuttamaan kaikki toimenpiteet, jotka ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevista järjestelmistä yhteisestä maatalouspolitiikasta johtuvaan järjestelmään.

187 On myös syytä muistuttaa, että kuten edellä tässä tuomiossa esitetyistä tarkasteluista ilmenee, asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklassa säädetty järjestelmä, jonka mukaan uusissa jäsenvaltioissa sijaitsevista 1.5.2004 vapaassa liikkeessä olevien tuotteiden ylijäämävarastoista peritään maksu ja johon sisältyy muun muassa maksun periminen yksittäisten toimijoiden hallussa olevista ylijäämävarastoista, kuuluu niihin siirtymätoimenpiteisiin, joita komissio voi toteuttaa [vuoden 2003] liittymisasiakirjan 41 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla.

188 Tästä seuraa, että viimeksi mainitun määräyksen täytyy kattaa myös maksujärjestelmän tehokkaan vaikutuksen turvaamisen edellyttämät toimenpiteet, sillä muutoin tällä järjestelmällä tavoitellut päämäärät yhteismarkkinoilla eivät toteutuisi, vaikka ne ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevista järjestelmistä yhteisestä maatalouspolitiikasta johtuvaan järjestelmään.

189 Sen vuoksi on tutkittava, onko – – välttämätöntä asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi, että suspensiomenettelyssä olevista tuotteista tai laajentuneessa yhteisössä vientimuodollisuuksien suorittamisen jälkeen kuljetettavana olevista tuotteista peritään niiden vapaaseen liikkeeseen luovutuspäivänä voimassa oleva erga omnes -tuontitulli, kuten saman asetuksen 3 artiklassa säädetään.

190 Tältä osin on muistutettava, että komissiolla on laaja harkintavalta hyväksyttäessä toimenpiteitä yhteisen maatalouspolitiikan alalla (asia 265/87, Schräder HS Kraftfutter, tuomio 11.7.1989, Kok., s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 22 kohta ja asia C-445/00, Itävalta v. neuvosto, tuomio 11.9.2003, Kok., s. I-8549, 81 kohta). Asetuksen N:o 1972/2003 3 artikla voidaan siten osoittaa lainvastaiseksi vain siinä tapauksessa, että kyseisessä säännöksessä säädetty toimenpide päädytään toteamaan ilmeisen tarpeettomaksi saman asetuksen 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen turvaamisen kannalta.

191 Kuten komissio huomauttaa, on niin, että jollei asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä olisi, uusiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet toimijat pystyisivät vähentämään kyseisten tuotteiden ylijäämävarastojaan keinotekoisesti asettamalla ne suspensiomenettelyyn yhdessä tai useammassa vanhassa tai uudessa jäsenvaltiossa ennen ajankohtaa 1.5.2004. Näin menetellen kyseisten toimijoiden ei tarvitsisi maksaa asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklassa säädettyä maksua alkuperämaassaan, koska niillä ei olisi siellä hallussaan ylijäämävarastoja 1.5.2004.

192 Suspensiomenettelyssä olevat tuotteet olisivat kuitenkin edelleen heidän käytettävissään muissa jäsenvaltioissa, ja asianomaisilla toimijoilla olisi mahdollisuus luovuttaa ne vapaaseen liikkeeseen laajentuneessa yhteisössä ajankohdan 1.5.2004 jälkeen, ilman että niiden tarvitsisi maksaa riidanalaista maksua, mikä tekisi tyhjäksi asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklan sisällön.

193 Näin ollen on päädyttävä siihen lopputulokseen, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjen toimenpiteiden kaltaiset toimenpiteet ovat välttämättömiä saman asetuksen 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi.”

124 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti, vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan ensimmäisessä kohdassa komissiolle annetaan toimivalta toteuttaa kolmen vuoden siirtymäkautena kaikki ne toimenpiteet, jotka ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevasta järjestelmästä kyseisessä liittymisasiakirjassa esitettyjen edellytysten mukaisesti sovellettavasta yhteisestä maatalouspolitiikasta johtuvaan järjestelmään.

125 Yhteiseen markkinajärjestelyyn sovellettavien sääntöjen osalta vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 4 luvun 1–4 kohdassa vahvistetaan tavoitteiksi ylijäämävarastojen muodostumisen estäminen ja niiden poistaminen.

126 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklassa määrätyn valtuutuksen perusteella komissiolla on siten oikeus toteuttaa liittymisasiakirjan liitteessä IV määrätyn kaltaisia erityisiä siirtymätoimenpiteitä, jotka tarvittaessa voivat myös poiketa liittymisasiakirjalla uusiin jäsenvaltioihin sovellettaviksi määrätyistä säännöksistä, kunhan 41 artiklassa määrättyjä ehtoja noudatetaan.

127 Komission toteuttamiin toimenpiteisiin kohdistuva väite oikeusnormien hierarkian periaatteen loukkaamisesta voitaisiin näin ollen hyväksyä vain siinä tapauksessa, että todettaisiin, etteivät ne ole olleet tarpeen maatalouden alalla edellä mainituin tavoin vahvistettujen päämäärien saavuttamiseksi.

128 Tältä osin on syytä todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asianmukaisesti muistuttanut oikeuskäytännöstä, jonka mukaan komissiolla on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta ja tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on sen vuoksi rajoituttava sen tutkimiseen, onko komissio selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat (ks. vastaavasti asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 21.7.2001, Kok., s. I-5689, 80 kohta). Valvonnan ei siten ole kohdistuttava siihen, onko komission toteuttama toimenpide tarkoitukseensa parhaiten soveltuva, vaan tuomioistuimen on tutkittava, onko se tarkoitukseensa ilmeisen soveltumaton.

129 Tässä tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 191 ja 192 kohdassa selostanut yksityiskohtaisesti syyt, joiden vuoksi asetuksen N:o 1972/2003 4 artikla jäisi sisällöttömäksi, jollei komissio olisi toteuttanut saman asetuksen 3 artiklassa säädettyjä toimenpiteitä.

130 Kyseisen 4 artiklan mukaisesti asianomaisiin tuotteisiin kohdistuu siten erga omnes -tuontitulli, jos uusissa jäsenvaltioissa todetut varastot osoittautuvat ylijäämävarastoiksi 1.5.2004. Toiminnanharjoittajat voisivat tämän maksun maksamiselta välttyäkseen asettaa suspensiomenettelyyn kaikki ne tuotemäärät, jotka saatettaisiin luokitella ylijäämäksi, ja saattaa asianomaiset tuotteet suspensiomenettelystä vapaaseen liikkeeseen maksamatta vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 5 luvun määräysten mukaisesti kyseistä erga omnes -tuontitullia.

131 Nimenomaan näistä määräyksistä unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus täsmentää, että niillä perustetaan etuusjärjestelmä, johon voidaan vedota vain tiettyjen muotovaatimusten täyttyessä (ks. vastaavasti asia C-248/09, Pakora Pluss, tuomio 29.7.2010, Kok., s. I-7697, 39–41 kohta).

132 Tätä etuusjärjestelmää ei kuitenkaan voida käyttää asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklassa säädetyn erga omnes -tuontitullin maksuvelvollisuuden kiertämiseen siinä tapauksessa, että ylijäämävarastoja on todettu.

133 Näin ollen asetuksen N:o 1972/2003 3 artikla, jossa uusista jäsenvaltioista peräisin olevista ja johonkin siinä luetelluista suspensiomenettelyistä asetetuista tuotteista säädetään maksettavaksi erga omnes -tuontitulli, osoittautuu välttämättömäksi toimenpiteeksi vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä IV olevan 4 luvun 1–4 kohdassa ilmaistujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

134 Koska asiassa ei ole osoitettu, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitetuilla toimenpiteillä pyrittäisiin muuhun tavoitteeseen kuin saman asetuksen 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen turvaamiseen tai että ne merkitsisivät vuoden 2003 liittymisasiakirjan olennaista muuttamista, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä hylätessään Puolan tasavallan perustelut, jotka koskevat oikeusnormien hierarkian periaatteen loukkaamista, ja katsoessaan sen vuoksi, että komissiolla on ollut toimivalta toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet maksujärjestelmän tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi.

135 Tätä johtopäätöstä ei voida kyseenalaistaa myöskään Puolan tasavallan esittämällä perustelulla, joka koskee syy-yhteyden puuttumista ja jossa väitetään, että olisi ollut riittävää saattaa asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjen tullimaksujen alaisiksi vain asianomaisten tuotteiden ylijäämämäärät eikä kaikkia asianomaisia tuotteita niiden määrästä riippumatta.

136 Puolan tasavallan väite, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt tutkimatta, olisiko Puolan tasavallan kannattama toimenpide ollut tarkoitukseen paremmin soveltuva, merkitsee nimittäin sitä, että Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta itse asiassa siitä, ettei tämä ole ylittänyt niitä tuomioistuinvalvonnan rajoja, joita sen on noudatettava arvioidessaan komissiolla yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluvien toimenpiteiden toteuttamisessa olevaa toimivaltaa.

137 Edellä todetusta seuraa, että neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Viides valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

138 Viidennessä valitusperusteessa, joka koskee EY 253 artiklan rikkomista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on pitänyt asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan perusteluja riittävinä.

139 Puolan tasavalta katsoo, että koska kyseisen asetuksen 3 artiklan perustelut eivät nimenomaisesti ilmene kyseisen asetuksen johdanto-osan perustelukappaleista vaan ne ovat pääteltävissä ainoastaan tuomioistuimen suorittamalla ”monimutkaisella” tarkastelulla, ne eivät selvästikään täytä EY 253 artiklassa asetettuja vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päättely, jonka mukaan 3 artiklan tarkoituksena on saman asetuksen 4 artiklan täydentäminen eikä sille siten tarvita erillisiä perusteluja, on ilmeisen virheellinen.

140 Puolan tasavalta huomauttaa, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan asiallinen soveltamisala on saman asetuksen 4 artiklan asiallista soveltamisalaa laajempi, koska jälkimmäinen artikla koskee pelkästään asianomaisten tuotteiden ylijäämävarastoja mutta ensiksi mainittua artiklaa sovelletaan asianomaisiin tuotteisiin niiden määrästä riippumatta silloin, kun ne on asetettu suspensiomenettelyyn. Puolan tasavalta lisää, että valituksenalaisen tuomion 235 ja 236 kohtaan sisältyvät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamukset, jotka liittyvät asetuksen N:o 1972/2003 antamismenettelyyn, eivät myöskään voi täyttää perusteluvelvollisuutta asianomaisia toimijoita kohtaan, sillä näillä ei kyseisen 3 artiklan perustelujen puuttuessa ole ollut mahdollisuutta tietää, onko niihin kohdistetulla maksuvelvollisuudella riittävä oikeudellinen perusta.

141 Komissio katsoo, ettei siitä, ettei asetuksen N:o 1972/2003 johdanto-osan perustelukappaleissa ole perusteltu erikseen saman asetuksen 3 artiklaa, voida päätellä, että tässä artiklassa säädetyt toimenpiteet olisi jätetty kokonaan perustelematta. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tarkastellut asianmukaisesti ja perusteellisesti kyseisen 3 artiklan perustelujen yhdenmukaisuutta EY 253 artiklasta johtuvien vaatimusten kanssa.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

142 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi EY 253 artiklasta johtuvasta perusteluvelvollisuudesta seuraavaa:

”214 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa tarkoitettujen perustelujen pitää olla kyseessä olevan toimen luonteen mukaisia ja niistä pitää selkeästi ja yksiselitteisesti ilmetä toimen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden (ks. yhdistetyt asiat C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, Italia v. komissio, tuomio 24.11.2005, Kok., s. I-10043, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

215 Tätä vaatimusta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut EY 253 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. edellä – – mainitut yhdistetyt asiat Italia v. komissio, tuomion 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

216 Kun kyseessä on asetus, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä asetuksen antamiseen johtanut kokonaistilanne ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään (asia 3/83, Abrias ym. v. komissio, tuomio 3.7.1985, Kok., s. 1995, 30 kohta ja asia C-342/03, Espanja v. neuvosto, tuomio 10.3.2005, Kok., s. I-1975, 55 kohta).

217 Jos yleisesti sovellettavasta toimesta sitä paitsi käy pääosin ilmi toimielimen tavoittelema päämäärä, olisi kohtuutonta vaatia, että erilaiset tekniset valinnat perustellaan erikseen (ks. erityisesti asia C-310/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 7.9.2006, Kok., s. I-7285, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).”

143 Koska missään asetuksen N:o 1972/2003 johdanto-osan perustelukappaleista ei nimenomaisesti esitetä erikseen niitä perusteita, joiden vuoksi komissio on päättänyt toteuttaa asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyt toimenpiteet uusista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden osalta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin asetti kyseiset toimenpiteet omaan asiayhteyteensä ja totesi seuraavaa:

”229 – – Kuten asetuksen N:o 1972/2003 johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, yhtenä tämän asetuksen keskeisistä tarkoituksista on välttää ylijäämävarastojen muodostumisesta aiheutuva maatalouden yhteiseen markkinajärjestelyyn vaikuttava kaupan vääristymisen uhka.

230 Tämä tarkoitus toteutetaan asetuksen N:o 1972/2003 mukaisessa järjestelmässä perimällä tämän asetuksen 4 artiklassa tarkoitettu maksu uusissa jäsenvaltioissa sijaitsevista ylijäämävarastoista, kyseisen asetuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa nimenomaisesti viitataan siihen, että tämän maksun periminen on asianmukainen keino turvata kyseinen tavoite.

231 Asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan tarkoituksena, siltä osin kuin se koskee uusista jäsenvaltioista peräisin olevia suspensiomenettelyssä olevia tuotteita, onkin ainoastaan täydentää saman asetuksen 4 artiklalla käyttöön otettua ylijäämävarastoista perittävien maksujen järjestelmää ja tarkemmin sanottuna varmistaa tämän säännöksen tehokas vaikutus.

232 Asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden tarpeellisuus maksujärjestelmän täydentämisessä on nimittäin ilmiselvä uusista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden osalta, kun otetaan huomioon se edellä 191–193 kohdassa korostettu ilmeinen tosiasia, että jollei näitä toimenpiteitä olisi toteutettu, uusiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet toimijat, joilla on hallussaan saman asetuksen 4 artiklassa käyttöön otetun maksun piiriin mahdollisesti kuuluvia tuotteita, pystyisivät välttämään velvollisuutensa maksaa tämä maksu asettamalla kyseiset tuotteet johonkin tämän asetuksen 3 artiklassa mainituista tullimenettelyistä jossain toisessa jäsenvaltiossa.

233 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet asianomaisten, uusista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden osalta ovat pelkästään komission tekninen valinta, jonka tarkoitus on turvata saman asetuksen 4 artiklan tehokas vaikutus, ja viimeksi mainittu säännös on puolestaan komission pääasiallinen tekninen valinta tavoitteensa toteuttamiseksi eli ylijäämävarastojen muodostumisen estämiseksi uusissa jäsenvaltioissa.

234 Näin ollen on päädyttävä siihen lopputulokseen, ettei komissio edellä 216 ja 217 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa ollut velvollinen perustelemaan tarkemmin asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden tarpeellisuutta, kun otetaan huomioon, että kyseisen asetuksen perusteluissa nimenomaisesti yksilöidään tavoitteena oleva ylijäämävarastojen muodostumisen estäminen ja tarve ottaa käyttöön kyseisiin varastoihin kohdistuva maksujärjestelmä (kolmas perustelukappale) sekä kyseisen asetuksen antamiseen johtanut kokonaistilanne (ensimmäinen ja kolmas perustelukappale yhdessä luettuina). Kyseessä olevia perusteluja on siten pidettävä tältä osin riittävinä.”

144 Puolan tasavallan perustelusta, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen väitetään ryhtyneen ”monimutkaiseen” tulkintaan, on todettava, ettei väite voisi paikkansa pitäessäänkään johtaa arvostelun kohteena olevien valituksenalaisen tuomion kohtien kumoamiseen.

145 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on nimittäin ensin asianmukaisesti muistuttanut EY 253 artiklan mukaista perusteluvelvollisuutta koskevasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ja todennut sen jälkeen, että asetuksen N:o 1972/2003 pääasialliset perustelut sisältyvät sen johdanto-osan ensimmäisestä kolmanteen perustelukappaleeseen.

146 Asetuksen N:o 1972/2003 johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan siirtymätoimenpiteiden tarkoituksena on välttää liittymisestä aiheutuva maatalousmarkkinoiden yhteiseen järjestelyyn vaikuttava kaupan vääristymisen uhka. Toinen ja neljäs perustelukappale liittyvät

vientitukia koskeviin toimenpiteisiin, kun kolmannessa perustelukappaleessa vuorostaan viitataan erityisesti yhteisiä markkinajärjestelyjä uhkaaviin kaupan vääristymisiin ja tuotteisiin, joita kuljetetaan keinotekoisesti, jotteivät ne enää sisältyisi uusissa jäsenvaltioissa todettuihin ylijäämävarastoihin.

147 Tässä tapauksessa on siten todettava, että asetuksen N:o 1972/2003 perustelukappaleet ovat sellaisia, että niiden perusteella asianomaisille henkilöille selviävät riittävällä tavalla siirtymätoimenpiteiden syyt ja toimivaltainen tuomioistuin voi täyttää valvontatehtävänsä.

148 Nämä seikat, joiden perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on voinut erityisesti komission toimivallan puuttumista koskevaa toista kanneperustetta käsitellessään valvoa sitä, ovatko asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa käyttöön otetut toimenpiteet välttämättömiä samalla asetuksella käyttöön otetun järjestelmän tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi, eivät kaipaa yksityiskohtaisempia perusteluja.

149 Kun lisäksi yksi Puolan tasavallan esittämistä perusteluista pohjautuu siihen virheelliseen lähtökohtaan, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan asiallinen soveltamisala olisi saman asetuksen 4 artiklan asiallista soveltamisalaa laajempi, vaikka valituksenalaisen tuomion perusteluista, jotka on esitetty neljännen kanneperusteen käsittelyn yhteydessä ja toistettu tämän tuomion 129–133 kohdassa, selvästi ilmenee, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet olivat välttämättömiä saman asetuksen 4 artiklan tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi, kyseinen perustelu on hylättävä samoista syistä.

150 Jälkimmäisestä perustelusta, joka koskee perusteluvelvollisuutta talouden toimijoita kohtaan, on syytä todeta, että valituksenalaisen tuomion 214 ja 215 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan niiden henkilöiden ja erityisesti niiden talouden toimijoiden, joita asia koskee, etu on eräs perusteluvelvollisuuden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista.

151 Valituksenalaisen tuomion 229–234 kohdasta ei kuitenkaan ilmene, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi tehnyt tämän oikeuskäytännön kannalta oikeudellisen virheen.

152 Lopuksi on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun kyseessä oleva toimi on toteutettu asiayhteydessä, joka on tuttu niille, joita asia koskee, sen perustelut voivat olla suppeat (ks. vastaavasti asia C-301/96, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok., s. I-9919, 89–93 kohta ja asia C-42/01, Portugali v. komissio, tuomio 22.6.2004, Kok., s. I-6079, 69 ja 70 kohta).

153 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt asianmukaisesti todetessaan valituksenalaisen tuomion 235 ja 236 kohdassa seuraavaa:

> ”235 Asetuksen N:o 1972/2003 antamiseen liittynyt asiayhteys vahvistaa tätä päätelmää. Puolan tasavalta ei nimittäin kiistä sitä, että se on ollut tiiviisti osallisena kyseisen asetuksen antamismenettelyssä, koska se on osallistunut tarkkailijana useisiin asetuksen antamisesta keskustelleen komitean kokouksiin. Puolan tasavalta on sitä paitsi käynyt tästä kysymyksestä runsasta kirjeenvaihtoa komission kanssa. Asiakirja-aineistosta ilmenee vielä se, että komissio on osoittanut olevansa valmis keskustelemaan kyseiseen asetukseen liittyvistä erinäisistä kysymyksistä ja tarkastelemaan mahdollisia muutoksia ennen tämän asetuksen antamista.
>
> 236 On myös syytä korostaa, että asiakirja-aineistosta ilmenee, että komissio on erityisesti keskustellut Puolan tasavallan kanssa yhtäältä siitä, kuuluiko asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden hyväksyminen kyseisellä toimielimellä [vuoden 2003] liittymisasiakirjan 41 artiklan mukaan käytettävissä oleviin toimivaltuuksiin, ja toisaalta kyseisten toimenpiteiden hyväksymisen taustalla olleista syistä.”

154 Edellä todetusta seuraa, että viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kuudes valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

155 Kuudennessa valitusperusteessa, joka koskee tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen loukkaamista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on katsonut, että asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjä vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan nojalla toteutettuja toimenpiteitä ei missään tapauksessa voida arvioida sen kannalta, ovatko ne EY 25 artiklan mukaisia. Näin menetellessään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kieltäytynyt tutkimasta Puolan tasavallan kanneperusteen asiakysymystä.

156 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemä tulkinta asiassa 136/77, Racke, 25.5.1978 annetusta tuomiosta (Kok., s. 1245) on Puolan tasavallan mielestä virheellinen, koska kyseisessä asiassa kyseessä olleiden toimenpiteiden laillisuuden arvioinnissa huomioon otettavana ratkaisevana seikkana oli riidanalaisten maksujen luonne eikä se, kuka niistä oli päättänyt. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on virheellisesti katsonut, että siirtymätoimenpiteillä voitaisiin poiketa tiettyyn oikeudelliseen tilanteeseen muutoin sovellettavista säännöistä, kuten EY 25 artiklasta, vaikkei vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklassa sallita sellaista poikkeamista ja vaikka kaikki yritykset pitää sen olemassaoloa teleologisiin perusteisiin viitaten lähtökohtaisena oletuksena ovat kestämättömiä, koska asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyt toimenpiteet eivät olleet välttämättömiä samalla asetuksella tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi. Puolan tasavalta lisää, ettei yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 119/86, Espanja vastaan neuvosto ja komissio, 20.10.1987 antamassaan tuomiossa (Kok., s. 4121) tekemää päättelyä voida soveltaa nyt käsiteltävään tapaukseen, koska Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyssä asiakirjassa (EYVL 1985, L 302, s. 23; jäljempänä vuoden 1985 liittymisasiakirja) nimenomaisesti sallitaan täydentävän kaupan järjestelmän perustaminen.

157 Komissio katsoo, että Puolan tasavallan tulkinta valituksenalaisesta tuomiosta on virheellinen. Edellä mainitussa asiassa Racke annettuun tuomioon kohdistuvan viittauksen osalta komissio korostaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tarkastelu on asianmukaisesti koskenut toimenpiteiden luonnetta eikä sitä, kuka niistä on päättänyt. Vuoden 1985 liittymisasiakirjaan kohdistuvan viittauksen osalta komissio kieltäytyy myöntämästä, että käsite ”täydentävä kaupan järjestelmä” merkitsisi kauppaan sovellettavista yleisistä periaatteista tehtävien poikkeusten sallimista mutta ettei se olisi sallittua käsitteen ”siirtymätoimenpiteet” perusteella.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

158 Tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen väitetyn loukkaamisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

> ”179 Puolan tasavallan näkemystä ei voida hyväksyä. Toisin kuin Puolan tasavalta nimittäin väittää, asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyn maksun periminen ei ole vastoin EY 25 artiklassa ilmaistua tullimaksujen ja vaikutukseltaan vastaavien maksujen kieltoa, koska kyseinen maksu ei ole jäsenvaltion yksipuolisesti päättämä maksu vaan siirtymäajaksi toteutettu yhteisön toimenpide, jonka tarkoituksena on tietyiltä kymmenen uuden jäsenvaltion liittymisestä Euroopan unioniin aiheutuvilta vaikeuksilta suojautuminen yhteisen maatalouspolitiikan alalla (ks. vastaavasti [em.] asia – – Racke, tuomio[n] 7 kohta).
>
> 180 Lisäksi on syytä huomauttaa, että komissio on hyväksynyt asetuksen N:o 1972/2003 ja siten sen 3 artiklan sellaisen määräyksen, nimittäin [vuoden 2003] liittymisasiakirjan 41 artiklan, nojalla, jolla se oikeutetaan toteuttamaan ne siirtymätoimenpiteet, jotka ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevista järjestelmistä yhteisestä maatalouspolitiikasta johtuvaan järjestelmään. Nämä siirtymätoimenpiteet voivatkin olla muun muassa poikkeuksia tiettyyn oikeudelliseen

tilanteeseen muutoin sovellettavista oikeussäännöistä, kuten esimerkiksi EY 25 artiklasta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on siten tutkittava asia vain sen kysymyksen osalta, kuuluvatko asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa toteutetut toimenpiteet erottamattomasti niihin siirtymätoimenpiteisiin, joita [vuoden 2003] liittymisasiakirjan määräyksen nojalla voidaan toteuttaa. Siinä tapauksessa nimittäin tämän järjestelmän lähtökohtaan ei voida puuttua sillä perusteella, että se olisi tullimaksujen kieltoa koskevien perustamissopimuksen ja [vuoden 2003] liittymisasiakirjan määräysten vastainen (ks. vastaavasti [em.] asia – – Espanja v. neuvosto ja komissio, tuomio[n] 15 kohta).

181 Tästä seuraa, ettei Puolan tasavalta voi tehokkaasti vedota tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen loukkaamiseen ja erityisesti EY 25 artiklan rikkomiseen kiistääkseen asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa käyttöön otettujen tullien laillisuuden. – –”

159 On syytä todeta, että toisin kuin Puolan tasavalta väittää, edellä mainituista valituksenalaisen tuomion kohdista ei ilmene, ettei asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa tarkoitettujen kaltaisia toimenpiteitä voitaisi riitauttaa yhteisön oikeuden kannalta.

160 Edellä mainitussa asiassa Racke annettua tuomiota tulkitessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nimittäin katsoi, ettei asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjen maksujen periminen ole EY 25 artiklassa ilmaistun kiellon vastaista, koska kyseiset maksut ovat yhteisön toteuttamia siirtymätoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on antaa asianomaisille viranomaisille keinot reagoida tiettyihin kymmenen uuden jäsenvaltion liittymisestä Euroopan unioniin mahdollisesti aiheutuviin vaikeuksiin yhteisen maatalouspolitiikan alalla. Tässä arvioinnissa huomioon otettavana ratkaisevana tekijänä ei siten ole toimenpiteiden toteuttajan asema vaan riidanalaisten maksujen luonne.

161 Lisäksi on syytä todeta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkinta edellä mainitussa asiassa Racke annetusta tuomiosta ei ole estänyt sitä, että kyseinen tuomioistuin on asianmukaisin perustein todennut edellä mainitussa asiassa Espanja vastaan neuvosto ja komissio annettuun tuomioon viitaten myös sen, että siirtymätoimenpiteiden toteuttamiseen on mahdollista puuttua tullimaksujen kieltämistä koskevien määräysten rikkomisen perusteella, jos ilmenee, että toteutetut toimenpiteet eivät kuulu erottamattomana osana niihin siirtymätoimenpiteisiin, joita saadaan toteuttaa vuoden 2003 liittymisasiakirjan asianomaisen määräyksen perusteella.

162 Tästä seuraa, ettei Puolan tasavallan perustelu, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi tulkinnut edellä mainitussa asiassa Racke annettua tuomiota siten, ettei asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyihin toimenpiteisiin puuttuminen ole ollenkaan mahdollista, pidä paikkaansa.

163 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ei myöskään voida arvostella siitä, ettei se olisi ratkaissut kanteen asiakysymystä. Siltä osin kuin asiassa on kyse siitä, kuuluvatko asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa toteutetut toimenpiteet erottamattomana osana niihin siirtymätoimenpiteisiin, joita saadaan toteuttaa vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklan perusteella, on viitattava arviointiin, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 189–193 kohdassa, sellaisina kuin ne on toistettu tämän tuomion 129–133 kohdassa, neljättä kanneperustetta käsitellessään tehnyt asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettyjen toimenpiteiden välttämättömyydestä saman asetuksen 4 artiklaan sisältyvien toimenpiteiden tehokkaan vaikutuksen turvaamiseksi.

164 Myös Puolan tasavallan perustelu, jonka mukaan edellä mainitussa asiassa Espanja vastaan neuvosto ja komissio annettua tuomiota ei voida soveltaa nyt käsiteltävään asiaan, koska vuoden 1985 liittymisasiakirjassa sallittiin nimenomaisesti ”täydentävän kaupan järjestelmän” käyttöönotto mutta vuoden 2003 liittymisasiakirjassa sellaista ei sallita, on hylättävä, koska vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklassa määrätään nimenomaisesti kaikkien sellaisten siirtymätoimenpiteiden käyttöön ottamisesta, jotka ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevasta järjestelmästä yhteisön järjestelmään, ja koska kyseisiin toimenpiteisiin voi tämän tuomion 124–133 kohdasta ilmenevin tavoin sisältyä myös poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä kyseisen liittymisasiakirjan tavoitteiden saavuttamiseksi.

165 Edellä todetusta seuraa, että kuudes valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Seitsemäs valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

166 Seitsemännessä valitusperusteessa, joka koskee kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen loukkaamista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on katsonut, että puolalaisten toiminnanharjoittajien ja vanhojen jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajien erilainen kohtelu oli objektiivisesti perusteltua. Puolan tasavalta korostaa, ettei syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen johdu erilaisten normien soveltamisesta vaan siitä, ettei ole ollut sellaista syytä, jonka vuoksi erilaisten normien soveltaminen olisi ollut objektiivisesti perusteltua.

167 Puolan tasavallan mukaan komissio ei ensinnäkään ole osoittanut, että keinotteluvaara olisi pääasiallisesti johtunut Puolasta peräisin olevien tavaroiden liikkumisesta, vaan komissio on siten mielivaltaisesti nojautunut ”yksipuolisen” häiriön vaaraan, vaikka todellisuudessa vaara olisi voinut johtua myös vanhoista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden liikkumisesta.

168 Toiseksi Puolan tasavalta katsoo, että siinäkin tapauksessa, että keinotteluvaara olisi pääasiallisesti johtunut Puolasta peräisin olevien tavaroiden liikkumisesta, olisi ollut riittävää pitää siirtymäaikana voimassa etuusmenettelyn mukaiset tuontitullit niitä määrältään suurempien erga omnes -tullien käyttöön ottamisen sijasta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on siten jättänyt lausumatta Puolan tasavallan perustelusta, jonka mukaan Puolasta peräisin olevien tavaroiden liikkumisesta johtuvan keinottelun vaara ei voinut olla objektiivinen peruste soveltaa asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädettynä ajanjaksona uusien jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajiin erilaista kohtelua kuin vanhojen jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajiin.

169 Komissio katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on käsitellyt kysymyksen vanhojen jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajien ja uusien jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajien erilaisesta kohtelusta ottaessaan uusista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden liikkumisen osalta kantaa tarpeeseen varmistaa asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklassa säädetyn maksun tehokkuus ja vanhoista jäsenvaltioista peräisin olevien tavaroiden liikkumisen osalta tarpeeseen estää se, että vientituet maksettaisiin kahdesti. Komissio katsoo, että toisin kuin Puolan tasavalta on väittänyt, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut huomioon ”kaksipuolisen” häiriön vaaran. Tuontitullien määrästä komissio katsoo, että tämä perustelu koskee suhteellisuusperiaatetta, jonka loukkaamista koskevaa väitettä ei kuitenkaan ole kohdistettu asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklaan.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

170 Syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskevasta väitteestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi seuraavaa:

”199 Kuten edellä 128–130 kohdassa on muistutettu, vaikka EY 34 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa vahvistettu yhteisön maataloustuottajien välisen syrjinnän kiellon periaate edellyttää sitä, ettei toisiinsa rinnastettavia tilanteita kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella, maatalousalan tilanne uusissa jäsenvaltioissa oli 1.5.2004 joka tapauksessa ratkaisevasti erilainen kuin sen tilanne samaan aikaan vanhoissa jäsenvaltioissa.

200 Tästä seuraa, ettei syrjintää voi missään tapauksessa aiheuttaa pelkästään se, että uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden toimijoihin sovelletaan eri oikeussääntöjä.

201 Vaikka on niin, kuten komissio on aiheellisesti huomauttanut, että tässä tapauksessa asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen säännösten tarkoituksena on uusista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden osalta estää se, että toimijat voisivat suspensiomenettelyjen jotakin lajia käyttämällä keinotekoisesti pienentää ennen ajankohtaa 1.5.2004 kertyneitä varastoja luovuttaakseen ne kyseisen päivän jälkeen vapaaseen liikkeeseen tuotteina, joista tuontitullia ei peritä, niillä on selvästi eri tarkoitus sellaisten yhteisöstä peräisin olevien tuotteiden osalta, jotka asetetaan suspensiomenettelyyn tai kuljetetaan laajentuneessa yhteisössä vientimuodollisuuksien suorittamisen jälkeen.

202 Koska viimeksi mainituista tuotteista ei nimittäin peritä asetuksen N:o 1972/2003 4 artiklassa tarkoitettua riidanalaista maksua, saman asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen säännösten tarkoituksena ei niiden osalta voi olla kyseisen maksun tehokkaan vaikutuksen turvaaminen.

203 Kyseisen asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen säännösten tarkoituksena on juuri päinvastoin estää erityisesti se, että yhteisöstä ennen ajankohtaa 1.5.2004 vietyjä maataloustuotteita, joita varten on myönnetty vientitukea, asetettaisiin sitten vientimuodollisuuksien suorittamisen jälkeen suspensiomenettelyyn tai kuljetettaisiin laajentuneen yhteisön alueella siten, että ne ovat vapaassa liikkeessä Euroopan unionin alueella, vaikka niistä ei ole maksettu tullia, sillä näistä tuotteista olisi mahdollista saada uudelleen perusteettomasti vientitukea. Tämä tarkoitus on ilmaistu asetuksen N:o 1972/2003 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa, jossa lausutaan seuraavaa:

’On tarpeen estää toisen tuen maksaminen kolmansiin maihin 30 päivän huhtikuuta 2004 jälkeen vietäville tavaroille, joille on maksettu vientitukia ennen 1 päivää toukokuuta 2004.’

204 Yksinomaan tästä syystä asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, että maksusta vapautetaan, jos toimija osoittaa, ettei kyseisiä tuotteita varten ollut aikaisemmin myönnetty vientitukea.

205 Koska molempien asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklaan sisältyvien säännöksien tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä turvautua eri sääntöihin yhtäältä uusista jäsenvaltioista ja toisaalta viidentoista jäsenvaltion yhteisöstä peräisin olevien suspensiomenettelyyn asetettujen tuotteiden osalta, eri sääntöjen soveltamista näihin kahteen tuoteryhmään ei voida pitää syrjivänä.”

171 Edellä todetusta seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tarkastellut yksityiskohtaisesti uusista jäsenvaltioista peräisin olevaan tuontiin ja vastaavasti vanhoista jäsenvaltioista peräisin olevaan tuontiin asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklan nojalla sovellettuja järjestelmiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asianmukaisesti katsonut, että koska näillä säännöksillä pyrittiin uusista jäsenvaltioista peräisin olevan tuonnin osalta eri tavoitteisiin kuin vanhoista jäsenvaltioista peräisin olevan tuonnin osalta, erilaisten järjestelmien soveltaminen kyseisiin tuotteisiin ei voinut olla syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista.

172 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse komissioon kohdistuneesta Puolan tasavallan väitteestä, jonka mukaan komissio ei ole asetuksessa N:o 1972/2003 osoittanut keinotteluvaaran johtuneen pääasiallisesti Puolasta peräisin olevien tavaroiden liikkumisesta, on muistutettava, että muutoksenhaun tarkoituksena on valituksenalaisen tuomion eikä kyseisen asetuksen riitauttaminen, joten tämä väite on tämän tuomion 97 ja 98 kohdassa jo esitetyin perustein jätettävä tutkimatta.

173 Siltä osin kuin on toiseksi kyse arvostelusta, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt katsoa, että keinotteluvaaran estämiseksi olisi ollut riittävää pitää Puolasta peräisin oleviin tavaroihin sovellettavat etuusmenettelyn mukaiset tuontitullit voimassa siirtymäkauden ajan, on todettava, että Puolan tasavalta pelkästään toistaa edellisten valitusperusteiden yhteydessä jo kehitellyt väitteet, joiden mukaan

asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyt toimenpiteet eivät olleet välttämättömiä, eikä se esitä minkäänlaisia oikeudellisia perusteluja, joista voitaisiin päätellä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi loukannut kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta.

174 Myös tämä väite on torjuttava.

175 Edellä todetusta seuraa, että seitsemäs valitusperuste on jätettävä tutkimatta.

Kahdeksas valitusperuste

– Asianosaisten lausumat

176 Kahdeksannessa ja viimeisessä valitusperusteessa, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, Puolan tasavalta arvostelee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä on valituksenalaisen tuomion 246 kohdassa todennut, ettei yhteisö ollut luonut tilannetta, joka voisi antaa Puolan tasavallalle tai puolalaisille toimijoille aiheen perustellun luottamuksen syntymiseen. Puolan tasavallan mukaan liittymissopimuksen määräykset itsessään antavat aiheen perusteltuun luottamukseen, eivätkä tavanomaista huolellisuutta noudattaneet toiminnanharjoittat ole voineet olettaa, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklaa voitaisiin käyttää tämän liittymisasiakirjan liitteessä IV olevasta 5 luvusta poikkeavien säännösten antamiseen.

177 Komissio katsoo, että sillä on vuoden 2003 liittymisasiakirjan ja erityisesti sen 41 artiklan perusteella ollut oikeus toteuttaa kaikki asianmukaiset siirtymätoimenpiteet. Koska siinä ei määrätä tarkemmin, minkä menetelmän mukaisesti siirtymätoimenpiteet olisi toteutettava, kyseinen säädös ei voi luoda perusteltua luottamusta.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

178 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi luottamuksensuojan periaatteesta seuraavaa:

”245 On syytä muistuttaa, että oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaatteeseen voidaan yhteisön säännöksiä ja määräyksiä vastaan vedota vain silloin, kun yhteisö on aikaisemmin luonut tilanteen, johon perusteltu luottamus perustuu (ks. edellä – – mainittu asia Weidacher, tuomion 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

246 On kuitenkin syytä korostaa, että nyt käsiteltävässä tapauksessa yhteisö ei ole aikaisemmin luonut tilannetta, joka voisi antaa Puolan tasavallalle tai puolalaisille toimijoille aiheen perustellun luottamuksen syntymiseen.

247 Ensinnäkään yhteisö ei ole millään tavoin, ei toimella eikä toimesta pidättymisellä, antanut asianomaisten tahojen ymmärtää, ettei 1.5.2004 tapahtuneen laajentumisen yhteydessä toteutettaisi siirtymätoimenpiteitä, joilla varmistetaan erityisesti ylijäämävarastojen muodostumisesta yhteismarkkinoille aiheutuvien häiriöiden estämiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden tehokas vaikutus.

248 Sen jälkeen on syytä huomauttaa, että jokaisen tavanomaista huolellisuutta noudattavan talouden toimijan, joka oli asettanut tuotteita johonkin asetuksen N:o 1972/2003 3 artiklassa säädetyistä menettelyistä ennen ajankohtaa 1.5.2004, olisi pitänyt tietää [vuoden 2003] liittymisasiakirjan Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisemisesta lähtien, että komissiolla oli liittymisasiakirjan 41 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla oikeus toteuttaa siirtymätoimenpiteitä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevien järjestelmien mukauttamiseksi yhteiseen markkinajärjestelyyn ja että nämä siirtymätoimenpiteet saattoivat vaikuttaa ylijäämävarastoihin, jotka olivat jo muodostuneet, kun asetus N:o 735/2004 julkaistiin, kuten myös suspensiomenettelyssä oleviin tuotteisiin (ks. vastaavasti edellä – – mainittu asia Weidacher, tuomion 33 kohta). Komissio oli sitä paitsi ilmoittanut Puolan

tasavallalle nyt käsiteltävässä tapauksessa suunnitelluista toimenpiteistä asetuksen N:o 1972/2003 antamista käsitelleen komitean työskentelyn yhteydessä. Puolan tasavalta ei siten voi väittää, että sen perusteltua luottamusta olisi loukattu.”

179 On todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt asianmukaisesti katsoessaan, ettei luottamuksensuojan periaatetta ollut loukattu.

180 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan mahdollisuus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen on nimittäin kaikilla talouden toimijoilla, joille toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia. Vaikka luottamuksensuojan periaate kuuluu unionin perusperiaatteisiin, talouden toimijat eivät kuitenkaan voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa, ja tämä pätee erityisesti yhteisten markkinajärjestelyjen kaltaisella alalla, koska markkinajärjestelyjen tarkoitus edellyttää jatkuvia sopeutuksia taloudellisen tilanteen vaihtelujen mukaan (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-37/02 ja C-38/02, Di Lenardo ja Dilexport, tuomio 15.7.2004, Kok., s. I-6911, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

181 Sama koskee myös unioniin liittyvää jäsenvaltiota (ks. vastaavasti asia C-535/09 P, Viro v. komissio, määräys 23.3.2011, 73 kohta).

182 Näin ollen Puolan tasavalta ei ole voinut perustellusti luottaa siihen – kuten eivät myöskään puolalaiset talouden toimijat –, ettei lainsäädäntöä muuteta siitä, millaisena se ilmeni vuoden 2003 liittymisasiakirjasta sen allekirjoittamisen ajankohtana, koska kyseisen liittymisasiakirjan 41 artiklan ensimmäisessä kohdassa komissiolle annettiin nimenomaisesti oikeus toteuttaa kaikki tarvittavat siirtymätoimenpiteet yhteismarkkinoille laajentumisen yhteydessä aiheutuvien häiriöiden estämiseksi.

183 Puolan tasavallan neljänteen asiakysymystä koskevaan valitusperusteeseen annettuun vastaukseen sisältyvistä tarkasteluista ilmenee tältä osin, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan 41 artiklassa komissio oikeutetaan antamaan kyseisen liittymisasiakirjan liitteessä IV olevasta 5 luvusta poikkeavia säännöksiä, kunhan annettavat säännökset ovat tarpeen helpottamaan siirtymistä uusissa jäsenvaltioissa voimassa olevasta järjestelmästä yhteisen maatalouspolitiikan mukaiseen järjestelmään ja turvaamaan sen häiriöttömän toiminnan.

184 Puolan tasavallan kahdeksas ja viimeinen valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

185 Edellä todetusta seuraa, ettei mikään asiaratkaisua koskevista valitusperusteista, joihin Puolan tasavalta on vedonnut, voi menestyä.

186 Näin ollen valitus on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

187 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 118 artiklan nojalla valitusmenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

188 Koska komissio on vaatinut Puolan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja tämä on suurimmaksi osaksi hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Puolan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset