YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

20 päivänä maaliskuuta 2001 *

Asiassa T-52/99,

T. Port GmbH & Co. KG, kotipaikka Hampuri (Saksa), edustajanaan asianajaja G. Meier,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään K.-D. Borchardt ja H. van Vliet, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii korvausta vahingosta, joka sille on aiheutunut siitä, että komissio on neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän osalta 28 päivänä lokakuuta 1998 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2362/98 (EYVL L 293, s. 32) antanut säännöksiä, joiden kantaja väittää olevan ristiriidassa maailman kauppajärjestön (WTO) sääntöjen ja tiettyjen yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Lindh sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja J. D. Cooke,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 4.10.2000 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 404/93 (EYVL L 47, s. 1) on otettu 1.7.1993 alkaen käyttöön banaanialan yhteinen tuontijärjestelmä, jolla on korvattu eri kansalliset järjestelmät. Tällöin on tehty ero yhteisössä kerättyjen yhteisön banaanien, muista maista kuin Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) valtioista peräisin olevien kolmansien maiden banaanien, perinteisten AKT-banaanien ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien väillä. Perinteisten AKT-banaanien ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien määrät vastasivat AKT-valtioiden viemiä banaanimääriä, jotka ensin mainittujen osalta eivät ylittäneet ja viimeksi mainittujen osalta ylittivät kunkin näistä valtioista perinteisesti viemät, asetuksen N:o 404/93 liitteessä vahvistetut määrät.

2 Yhteisön banaanien sekä AKT-valtioista ja muista kolmansista valtioista peräisin olevien banaanien tyydyttävän markkinoille saattamisen varmistamiseksi asetuksessa N:o 404/93 säädetään 2,2 miljoonan tonnin (nettopaino) vuosittaisen tariffikiintiön käyttöönottamisesta kolmansien maiden banaanien ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonnille.

3 Asetuksen 404/93 19 artiklan 1 kohdan aikaisemmassa versiossa vahvistettiin tariffikiintiö siten, että siitä jaettiin 66,5 prosenttia sellaisten toimijoiden luokalle, jotka olivat pitäneet kaupan kolmansien maiden banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja (A-luokka), 30 prosenttia sellaisten toimijoiden luokalle, jotka olivat pitäneet kaupan yhteisön banaaneja ja/tai perinteisiä AKT-

banaaneja (B-luokka), ja 3,5 prosenttia sellaisten yhteisöön sijoittautuneiden toimijoiden luokalle, jotka olivat alkaneet pitää kaupan vuodesta 1992 alkaen muita kuin yhteisön banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja (C-luokka).

4 Asetuksen N:o 404/93 19 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen aikaisemmassa versiossa säädettiin seuraavaa:

"Kukin toimija saa kullekin 1 kohda[ssa — —] tarkoitettujen toimijoiden luokalle erillisten laskutoimitusten mukaisesti tuontitodistukset keskimääräisen banaanien määrän perusteella, jonka toimija on myynyt kolmen viimeisen vuoden aikana, joista on saatavissa tietoja."

5 Banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 1442/93 (EYVL L 142, s. 6) säädettiin muun muassa perusteet, joiden mukaan määriteltiin ne A- ja B-luokkiin kuuluvat toimijat, jotka voivat hakea tuontitodistuksia sillä perusteella, mitä toimintoja ne ovat viitekaudella harjoittaneet.

6 Tätä tuontijärjestelmää on käsitelty Maailman kauppajärjestön (WTO) riitojenratkaisumenettelyssä eräiden yhteisön ulkopuolisten maiden tekemien valitusten perusteella.

7 Kyseisen menettelyn johdosta WTO:n paneeli antoi 22.5.1997 raportteja ja WTO:n pysyvä valituselin antoi 9.9.1997 raportin, jonka riitojenratkaisuelin

hyväksyi 25.9.1997 tekemällään päätöksellä. Tällä päätöksellä riitojenratkaisuelin totesi yhteisön banaanintuontijärjestelmän useiden kohtien olevan ristiriidassa WTO:n sääntöjen kanssa.

8 Tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi annettiin asetuksen N:o 404/93 muuttamisesta 20.7.1998 annettu neuvoston asetus N:o 1637/98 (EYVL L 210, s. 28). Tämän jälkeen annettiin asetuksen N:o 404/93 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän osalta 28 päivänä lokakuuta 1998 annettu komission asetus (EY) N:o 2362/98 (EYVL L 293, s. 32).

9 Uudessa banaanintuontijärjestelmässä tariffikiintiön jako kolmeen eri toimijaluokkaan on poistettu, sillä asetuksessa N:o 2362/98 säädetään pelkästä jaosta asetuksessa määriteltyihin perinteisiin toimijoihin ja uusiin toimijoihin. Myös A- ja B-luokkien toimijoiden alajaottelu niiden markkinoilla harjoittaman toiminnan mukaan on poistettu.

10 Asetuksen N:o 2362/98 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kukin jäsenvaltiossa 5 artiklan mukaisesti rekisteröity perinteinen toimija saa kutakin vuotta varten kaikkien liitteessä I mainittujen alkuperien osalta yhden viitemäärän, joka vahvistetaan toimijan viitekauden aikana tosiasiallisesti tuomien banaanimäärien perusteella.

2. Vuonna 1999 tapahtuvassa tuonnissa tariffikiintiöiden ja perinteisten AKT-banaanien osalta viitekautena käytetään vuosia 1994, 1995 ja 1996."

11 Asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 2—4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Kunkin toimijan on ilmoitettava viitemääränsä vahvistamista varten toimivaltaiselle viranomaiselle ennen kunkin vuoden 1 päivää heinäkuuta:

a) liitteessä I mainittua alkuperää olevien banaanien kokonaismäärä, jonka toimija on tosiasiallisesti tuonut viitekauden kunkin vuoden aikana;

b) 3 kohdassa mainitut todistusasiakirjat.

3. Tosiasiallinen tuonti on osoitettava seuraavasti:

a) esittämällä jäljennös tuontitodistuksista — — jota todistuksenhaltija — — on käyttänyt todistuksessa ilmoitettujen määrien luovuttamiseksi vapaaseen liikkeeseen; ja

b) esittämällä lisäksi selvitys tuontia koskevien tullimuodollisuuksien täyttymispäivänä voimassa olleiden tullien maksamisesta, joka on tehty joko suoraan toimivaltaisille viranomaisille taikka tulliasioitsijan tai valtuutetun edustajan välityksellä.

Toimijan, joka todistaa maksaneensa tietyn banaanimäärän vapaaseen liikkeeseen luovuttamishetkenä voimassa olleet tullit joko suoraan toimivaltaisille viranomaisille taikka tulliasioitsijan tai valtuutetun edustajan välityksellä ja joka ei ole tässä toimessa käytetyn tuontitodistuksen — — haltija eikä siirronsaaja, katsotaan tuoneen kyseisen määrän, jos toimija on rekisteröity jossakin jäsenvaltiossa asetuksen (ETY) N:o 1442/93 mukaisesti ja/tai toimija täyttää perinteiseksi toimijaksi rekisteröitymistä koskevat tässä asetuksessa säädetyt edellytykset. Tulliasioitsija ja valtuutettu edustaja eivät voi vaatia tämän alakohdan soveltamista.

4. Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin sijoittautuneiden toimijoiden on esitettävä vuodesta 1994 vuoden 1995 kolmannen vuosineljänneksen loppuun asti kyseisissä jäsenvaltioissa vapaaseen liikkeeseen luovutettujen määrien todisteeksi jäljennös asianmukaisesti käytetyistä asianmukaisista tulliasiakirjoista ja toimivaltaisten viranomaisten antamista tuontiluvista."

12 Asetuksen N:o 2362/98 6 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Komissio vahvistaa 2 kohdan mukaiset ilmoitukset huomioon ottaen sekä 2 artiklassa tarkoitettujen tariffikiintiöiden ja perinteisten AKT-banaanien kokonaismäärien perusteella tarvittaessa yhtenäisen mukautuskertoimen, jota sovelletaan kunkin toimijan alustavaan viitemäärään."

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

13 Kantajana oleva T. Port GmbH & Co. KG, jonka kotipaikka on Hampuri, toimii hedelmien ja vihannesten tuontialalla. Asetuksen N:o 2362/98 voimaantuloon asti se kuului A-luokan toimijoihin. Se on tässä asetuksessa tarkoitettu perinteinen toimija.

14 Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten 8.12.1998 tekemällä päätöksellä kantajan väliaikaiseksi viitemääräksi vuodelle 1999 vahvistettiin 13 709 963 kiloa, ja tätä määrää pienennettiin 824 833 kilolla soveltamalla 0,939837:n mukautuskerrointa, jonka komissio on vahvistanut asetuksen N:o 2362/98 6 artiklan 3 kohdan nojalla. Lisäksi kansalliset viranomaiset ovat vähentäneet kantajan hakemista määristä toisaalta ne määrät, jotka se on vienyt vuonna 1994 Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin, eli 898 692 kiloa, sekä toisaalta sen kolmansista maista peräisin olevan banaanimäärän, jonka Finanzgericht Hamburg oli antanut sille luvan tuoda, eli 9 838 861 kiloa.

15 Kantaja teki 11.12. ja 24.12.1998 kansallisille viranomaisille oikaisuvaatimuksen.

16 Kantaja nosti tällöin yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 19.2.1999 toimittamallaan kannekirjelmällä nyt esillä olevan kanteen, jossa se vaatii korvausta vahingosta, joka on aiheutunut komission asetuksen N:o 2362/98 antamisesta. Kantaja on kanteensa tueksi erityisesti väittänyt, että WTO:n perustamissopimuksen (jäljempänä WTO-sopimus) liitteessä 1 olevia tiettyjä sopimuksia on rikottu.

17 Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-149/96, Portugali vastaan neuvosto, 23.11.1999 antamassaan tuomiossa (Kok. 1999, s. I-8395, 47 kohta) todennut,

että "[kaikki WTO-sopimuksen liitteisiin 1—4 kuuluvat sopimukset] eivät luonteensa ja rakenteensa vuoksi periaatteessa kuulu niihin normeihin, joihin nähden yhteisöjen tuomioistuin valvoo yhteisön toimielinten toimenpiteiden lainmukaisuutta."

18 Asianosaisia on kehotettu 16.12.1999 päivätyllä kirjeellä esittämään huomautuksensa tästä tuomiosta mahdollisesti tehtävistä päätelmistä. Komissio on toimittanut huomautuksensa 6.1.2000 ja kantaja 14.1.2000.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella päättänyt aloittaa asian suullisen käsittelyn. Asianosaisia on kuultu ja ne ovat antaneet vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 4.10.2000 pidetyssä julkisessa istunnossa.

Asianosaisten vaatimukset

20 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— velvoittaa komission korvaamaan vahingon, jonka se on kantajalle aiheuttanut velvoittamalla kansalliset viranomaiset pienentämään toisaalta sen viitemäärää mukauttamiskerrointa soveltamalla ja toisaalta kantajan hakemia määriä vuonna 1994 Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin vietyjä määriä sekä tuomioistuimen vahvistamaa määrää vastaavasti,

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

21 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen tutkimatta,

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana,

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

22 Komissio katsoo oikeudenkäyntiväitettä nimenomaisesti esittämättä, että nyt esillä oleva kanne on jätettävä tutkimatta, koska kantajan olisi ensin pitänyt yrittää estää aiheutuneeksi väittämänsä vahingon toteutuminen nostamalla kanne toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa. EY:n perustamissopimuksen 178 artiklassa (josta on tullut EY 235 artikla) ja 215 artiklan toisessa kohdassa (josta on tullut EY 288 artiklan toinen kohta) määrätty vahingonkorvauskanne on komission mukaan toissijainen oikeussuojakeino siltä osin kuin väitetty vahinko on aiheutunut kansallisesta hallinnollisesta toimenpiteestä, joka on toteutettu yhteisön oikeutta sovellettaessa (ks. asia 119/88, AERPO ym. v. komissio, tuomio 6.6.1990, Kok. 1990, s. I-2189; asia C-282/90, Vreugdenhil v. komissio, tuomio 13.3.1992, Kok. 1992, s. I-1937, 12 kohta; asia T-571/93, Lefebvre ym. v. komissio, tuomio 14.9.1995, Kok. 1995, s. II-2379 ja asia T-93/95, Laga v. komissio, tuomio 4.2.1998, Kok. 1998, s. II-195, 33 kohta). Se

täsmentää, että viitemäärien vahvistaminen kuuluu toimivaltaisille kansallisille viranomaisille, jotka soveltavat yhteisön lainsäädäntöä toteuttamalla kansallisen hallinnollisen toimenpiteen, joka perustuu asetuksen N:o 2362/98 säännöksiin (ks. asia T-47/95, Terres rouges ym. v. komissio, tuomio 9.4.1997, Kok. 1997, s. II-481, 57 ja 59 kohta ja asia C-73/97 P, Ranska v. Comafrica ym., tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-185, 40 kohta).

23 Komissio toteaa, että vahingonkorvauskanteen toissijainen luonne johtuu siitä, että kansallisten hallinnollisten toimenpiteiden valvonta kuuluu yksinomaan kansallisille tuomioistuimille, jotka voivat esittää yhteisöjen tuomioistuimelle EY:n perustamissopimuksen 177 artiklassa (josta on tullut EY 234 artikla) tarkoitetun ennakkoratkaisupyynnön asiaan sovellettavien yhteisön säännösten pätevyyden tutkimiseksi (ks. em. asia Ranska v. Comafrica ym., tuomion 40 kohta). Vain silloin, kun kansalliset tuomioistuimet eivät voi taata riittävää oikeudellista suojaa ja/tai mahdollisuutta vahingonkorvaukseen, suora kanne voidaan ottaa tutkittavaksi.

24 Kantaja kiistää komission väitteet. Se väittää, ettei sen käytettävissä ole mitään oikeussuojakeinoja kansallisissa tuomioistuimissa. Se toteaa jo riitauttaneensa kansallisten viranomaisten päätökset tuontitodistusten jakamisesta tekemällä oikaisuvaatimuksen (ks. edellä 15 kohta); tämä menettely ei ole enää vireillä. Kantajan mukaan Saksan lainsäädännön mukaan ei ole mahdollista riitauttaa näiden päätösten lainmukaisuutta muulla tavoin. Nyt esillä oleva vahingonkorvauskanne on sen mukaan siis ainoa sen käytettävissä oleva oikeussuojakeino.

25 Kantaja korostaa, että kansallisilla hallintoviranomaisilla on velvollisuus noudattaa komission asetuksessa N:o 2362/98 vahvistettuja edellytyksiä. Kantajalle aiheutunut vahinko, joka on nyt esillä olevan kanteen kohteena, johtuu siis komission antamista säädöksistä eikä kansallisista päätöksistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

26 On todettava, että vahingonkorvausvaatimusten perusteena oleva väitetty lainvastaisuus ei johdu kansallisista viranomaisista vaan yhteisön toimielimestä. Yhteisö vastaa näin ollen vahingoista, joita voi aiheutua siitä, että Saksan viranomaiset panevat täytäntöön yhteisön säädöksiä (ks. esim. asia 126/76, Dietz v. komissio, tuomio 15.12.1977, Kok. 1977, s. 2431, 5 kohta; yhdistetyt asiat C-104/89 ja C-37/90, Mulder ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 19.5.1992, Kok. 1992, s. I-3061, 9 kohta; asia 175/84, Krohn v. komissio, tuomio 26.2.1986, Kok. 1986, s. 753, 18 ja 19 kohta ja yhdistetyt asiat T-481/93 ja T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio, tuomio 13.12.1995, Kok. 1995, s. II-2941, 71 kohta).

27 Koska yhteisöjen tuomioistuimilla on perustamissopimuksen 215 artiklan perusteella yksinomainen toimivalta ratkaista riidat, jotka koskevat yhteisön aiheuttaman vahingon korvaamista (ks. yhdistetyt asiat 106/87—120/87, Asteris ym. v. Kreikka ja ETY, tuomio 27.9.1988, Kok. 1988, s. 5515, 14 kohta ja em. asia Vreugdenhil v. komissio, tuomion 14 kohta), kansallisilla oikeussuojakeinoilla ei tosiasiallisesti voida turvata tehokkaasti kantajan oikeuksia (ks. em. asia Exporteurs in Levende Varkens ym. v. komissio, tuomion 72 kohta).

28 Kuten komissio on istunnossa myöntänyt, on niin, että vaikka yhteisöjen tuomioistuin katsoisikin ennakkoratkaisumenettelyssä, että sovellettava säännöstö voisi aiheuttaa vahinkoja, kansallisella tuomioistuimella ei ole toimivaltaa itse toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat välttämättömiä niiden kaikkien vahinkojen korjaamiseksi, joita kantaja nyt esillä olevassa asiassa väittää itselleen aiheutuneen, joten perustamissopimuksen 215 artiklaan perustuvan suoran kanteen nostaminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on myös tällaisessa tapauksessa välttämätön (ks. vastaavasti em. asia Dietz v. komissio, 5 kohta).

29 Näin ollen komission väite siitä, että nyt esillä oleva kanne on jätettävä tutkimatta, on hylättävä.

Sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu

30 Kantaja väittää, että komissio on syyllistynyt lainvastaiseen menettelyyn, koska se on rikkonut ensinnäkin tullitariffeja ja kauppaa koskevaa yleissopimusta (GATT) sekä WTO-sopimuksen liitteessä 1 olevia palvelukauppaa koskevaa yleissopimusta (GATS) ja tuontilisensoinnin menettelytavoista tehtyä sopimusta, koska se on toiseksi loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja koska se on kolmanneksi loukannut omaisuudensuojan ja luottamuksensuojan periaatteita sekä suhteellisuusperiaatetta.

Väite siitä, että WTO-sopimuksen liitteessä 1 oleviin tiettyihin sopimuksiin ei voida vedota

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

31 Kantaja väittää, että GATT-sopimuksen määräykset ovat ylemmäntasoisia oikeussääntöjä, joihin sisältyviä syrjintäkieltoa ja suosituimmuuskohtelulauseketta koskevaa kieltoa on pidettävä yksityisiä oikeussubjekteja suojaavina sääntöinä.

32 Kantajan mielestä WTO-sopimus ja sen liitteet muodostavat todellisen yleismaailmallisen kaupallisen järjestelmän, jolla on oma oikeusjärjestyksensä ja lainkäyttötoimivaltansa. Uusi WTO-oikeusjärjestys ei ole sopimuksenvarainen, vaan se sisältää ankaria kieltoja, joita voidaan rajoittaa tai joista voidaan tilapäisesti poiketa vain WTO:n toimilla, mutta ei sitä vastoin jäsenvaltion yksi-

puolisilla toimenpiteillä. Tämän uuden WTO-oikeuden tiettyjä määräyksiä on siis välittömästi sovellettava yhteisön oikeudessa.

33 Vastatessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen siitä, mitä päätelmiä edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto (ks. edellä 17 kohta) annetusta tuomiosta voidaan tehdä, kantaja on myöntänyt, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että WTO-sopimuksen määräyksillä ei ole yleistä välitöntä oikeusvaikutusta yhteisön oikeusjärjestyksessä.

34 Kantaja on kuitenkin lisännyt, että kyseinen tuomio ei ole ristiriidassa kantajan kanteen tueksi esittämien sitä koskevien väitteiden kanssa, että yhteisön toimielimet ovat käyttäneet väärin harkintavaltaansa. Se, että lainvoimaisella tuomiolla oli todettu yhteisön banaanientuontijärjestelmä yhteensoveltumattomaksi WTO:n sääntöjen kanssa ja että yhteisö oli sitoutunut poistamaan kyseiset ristiriitaisuudet, estää kantajan mukaan näitä toimielimiä antamasta kyseisten sääntöjen kanssa ristiriitaisia uusia säännöksiä.

35 Kantaja on suullisessa käsittelyssä kehitellyt tätä väitettä todeten, että koska yhteisö nyt esillä olevassa asiassa on antanut riitojenratkaisuelimelle sitoumuksen poistaa lainsäädännöstään WTO:n sääntöjen kanssa ristiriitaiset säännökset, se on tämän sitoumuksen täytäntöönpanossa rikkonut kieltoa toimia oman aiemman menettelynsä vastaisesti (venire contra factum proprium) antamalla asetuksen, jolla näitä sääntöjä rikotaan. Kantajan mukaan tämän sanonnan sisältämä periaate on vilpittömän mielen periaatteen ilmentymänä yhteisön oikeuden periaate, jonka yhteisöjen tuomioistuimet voivat ottaa huomioon arvioidessaan yhteisön toimenpiteiden lainmukaisuutta. Kantajalla on siis mielestään oikeus vedota WTO:n sääntöjen rikkomiseen myös tällä perusteella.

36 Kantaja täsmentää myös, ettei sen tarkoituksena ole osoittaa, että vastaajan tavoitteet olisivat olleet lainvastaisia. Kantaja väittää, että komissio on täysin tietoisesti rikkonut WTO:n sääntöjä päästäkseen tavoitteeseensa eli banaanialan

markkinajärjestelyyn. Tämä menettely on harkintavallan väärinkäytön uusi muoto.

37 Tämä harkintavallan väärinkäyttö aiheuttaa komission vahingonkorvausvelvollisuuden siitä riippumatta, onko kyseessä olevien WTO:n sääntöjen tarkoituksena suojata yksityisiä oikeussubjekteja. Yksityisellä oikeussubjektilla on absoluuttinen suoja yhteisön toimielinten harkintavallan väärinkäyttöä vastaan.

38 Komissio väittää, että WTO:n säännöillä ei ole välitöntä oikeusvaikutusta yhteisön oikeusjärjestyksessä eivätkä yksityiset oikeussubjektit siis voi vedota niihin.

39 Komissio huomauttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vuoden 1947 GATT-sopimuksen määräykset eivät olleet luonteeltaan ehdottomia eikä niille tunnustettu sellaisten kansainvälisten oikeussääntöjen asemaa, joita on välittömästi sovellettava sopimuspuolten sisäisissä oikeusjärjestyksissä (ks. asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4973). Komissio arvioi, että tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan myös WTO-sopimukseen ja sen liitteisiin, koska näillä teksteillä on sellaisia samoja erityispiirteitä kuin vuoden 1947 GATT-sopimuksen määräyksillä, joiden perusteella WTO-sopimuksella ja sen liitteillä ei katsota olevan välitöntä oikeusvaikutusta.

40 Komissio on vastannut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen, joka koski edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto annetusta tuomiosta mahdollisesti tehtäviä päätelmiä, että tämä tuomio vahvistaa täysin sen väitteet. Komission mukaan tästä tuomiosta seuraa, että WTO-sopimuksen sääntöjä ei voida käyttää perusteena arvioitaessa yhteisön johdetun oikeuden lainmukaisuutta. Tämä merkitsee myös sitä, että jos riitojenratkaisuelin toteaa yhteisön johdetun oikeuden säädöksen, päätöksen tai muun toimen olevan ristiriidassa WTO:n sääntöjen kanssa, se ei tarkoita, että tällaista tointa on pidet-

tävä yhteisön oikeusjärjestyksessä lainvastaisena, eikä se näin ollen voi johtaa perustamissopimuksen 215 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetun yhteisön vahingonkorvausvastuun syntymiseen.

41 Kantajan esittämästä harkintavallan väärinkäyttöä koskevasta väitteestä komissio toteaa, että yhteisön vahingonkorvausvastuu voi syntyä ainoastaan niillä edellytyksillä, joita sovelletaan minkä tahansa muun yhteisön oikeusjärjestyksessä taatun oikeuden tai periaatteen loukkaamiseen.

42 Väite harkintavallan väärinkäyttämisestä ei siis vapauta kantajaa näyttämästä toteen, että niillä säännöksillä, joita sen mukaan ei ole noudatettu, on tarkoitus suojata yksityisiä oikeussubjekteja.

43 Komissio on suullisessa käsittelyssä samoin väittänyt, että kantaja ei voi poiketa tästä edellytyksestä vetoamalla periaatteeseen, jonka mukaan kukaan ei voi toimia aiemman menettelynsä vastaisesti (nemini licet venire contra factum proprium).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Aluksi on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun edellytyksenä on se, että kantaja näyttää toteen toimielimen moititun toiminnan lainvastaisuuden, vahingon tosiasiallisen syntymisen ja toiminnan ja väitetyn vahingon välisen syy-yhteyden (asia 26/81, Oleifici mediterranei v. ETY, tuomio 29.9.1982, Kok. 1982, s. 3057, 16 kohta ja asia T-113/96, Dubois et Fils v. neuvosto ja komissio, tuomio 29.1.1998, Kok. 1998, s. II-125, 54 kohta).

45 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut asiassa C-352/98 P, Bergaderm ym. vastaan komissio, 4.7.2000 antamassaan tuomiossa (Kok. 2000, s. I-5291, 41 ja 42 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa), että oikeus korvaukseen edellyttää, että rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille oikeussubjekteille ja että rikkominen on riittävän ilmeinen.

46 Ensimmäisestä edellytyksestä on todettava, että yhteisön tuomioistuinten oikeuskäytännöstä ilmenee, että WTO-sopimuksen ja sen liitteiden tarkoituksena ei ole antaa yksityisille oikeussubjekteille oikeuksia, joihin nämä voisivat vedota tuomioistuimissa.

47 Tästä on todettava, että edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on todennut (36 kohta), että vaikka WTO-sopimus ja sen liitteet sisältävät huomattavia eroja vuoden 1947 GATT-sopimuksen määräyksiin verrattuina, kyseisiin sopimuksiin perustuvassa järjestelmässä osapuolten välisillä neuvotteluilla on kuitenkin tärkeä sija.

48 Yhteisöjen tuomioistuin on WTO-sopimuksen liitteissä olevien sopimusten soveltamisesta nimenomaan yhteisön oikeusjärjestyksessä todennut edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa (42 kohta), että WTO-sopimus liitteineen perustuu sen johdanto-osan mukaan vuoden 1947 GATT-sopimuksen tavoin "keskinäisen ja kaikille osapuolille edullisen" sopimuksen periaatteeseen ja että se eroaa näin ollen yhteisön kannalta sen ja kolmansien maiden välisistä sopimuksista, jotka perustuvat tietynlaiseen velvoitteiden epätasapainoon tai joissa luodaan erityisiä integrointisuhteita yhteisöön.

49 Yhteisöjen tuomioistuin on sitten todennut, että on selvää, että eräät sopimuspuolet, jotka ovat yhteisön tärkeimpiä kauppakumppaneita, ovat tehneet WTO-sopimuksen liitteisiin sisältyvien sopimusten kohteen ja päämäärän valossa sen päätelmän, että nämä sopimukset eivät kuulu niihin normeihin, jotka huomioon ottaen kansalliset tuomioistuimet valvovat kansallisten oikeussääntöjensä lainmukaisuutta. Se on katsonut, että tällaisen vastavuoroisuuden puuttuminen

yhteisön kauppakumppaneiden puolelta suhteessa WTO-sopimuksen liitteisiin sisältyviin sopimuksiin, jotka perustuvat keskinäisten etujen vastavuoroisuuden periaatteeseen ja jotka tästä syystä erottuvat yhteisön tekemistä sopimuksista, saattaa johtaa WTO:n sääntöjä sovellettaessa epätasapainoon. Jos katsottaisiin, että yhteisöjen tuomioistuimen on suoraan varmistettava yhteisön oikeuden yhteensoveltuvuus näiden sääntöjen kanssa, kavennettaisiin yhteisön lainsäädäntöelinten ja täytäntöönpanoelinten sellaista liikkumavaraa, joka on yhteisön kauppakumppaneiden vastaavien elinten käytettävissä (em. asia Portugali v. neuvosto, tuomion 43, 45 ja 46 kohta).

50 Yhteisöjen tuomioistuin on siten päätellyt, että WTO-sopimuksen liitteisiin sisältyvät sopimukset eivät luonteensa ja rakenteensa vuoksi pääsääntöisesti kuulu niihin normeihin, joihin nähden yhteisöjen tuomioistuin valvoo yhteisön toimielinten toimenpiteiden lainmukaisuutta (ks. em. asia Portugali v. neuvosto, tuomion 47 kohta).

51 Tästä tuomiosta seuraa, että koska WTO:n sääntöjen tarkoituksena ei pääsääntöisesti ole oikeuksien antaminen yksityisille oikeussubjekteille, niiden mahdollisesta rikkomisesta ei voi olla seurauksena sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu.

52 Kantaja on edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto tehtävistä päätelmistä antamissaan huomautuksissa myöntänyt, että WTO:n säännöillä ei ole yleistä välitöntä oikeusvaikutusta yhteisön oikeusjärjestyksessä. Se on kuitenkin väittänyt, että sen kanne perustuu harkintavallan väärinkäytön uuteen muotoon, eli siihen, että komissio on rikkonut kieltoa toimia aiemman menettelynsä vastaisesti ja antanut asetuksen, jossa ei oteta huomioon päätöstä, jolla yhteisön järjestelmä todetaan yhteensoveltumattomaksi WTO:n sääntöjen kanssa, ja jossa ei oteta huomioon sitä, että se on sitoutunut poistamaan näin todetut ristiriitaisuudet (ks. edellä 34—36 kohta).

53 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee ensinnäkin, että yhteisön toimielin on toimen tehdessään käyttänyt harkinta-

valtaansa väärin ainoastaan, jos toimi on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi ja jos harkintavallan väärinkäyttö on selvää objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella (ks. yhdistetyt asiat T-551/93, T-231/94—T-234/94, Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomio 24.4.1996, Kok. 1996, s. II-247, 168 kohta).

54 Nyt esillä olevassa asiassa kantaja ei kuitenkaan näytä toteen eikä edes väitä, että komissio olisi antanut asetuksen N:o 2362/98 tai joitakin sen säännöksiä muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi, toisin sanoen antaakseen kaikki välttämättömät säännökset asetuksella N:o 404/93 käyttöön otetun banaanien tuontijärjestelmän täytäntöönpanemiseksi yhteisössä, sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna asetuksella N:o 1637/98.

55 Samoin on hylättävä kantajan väite siitä, että nyt esillä olevassa asiassa kyseessä on harkintavallan väärinkäytön uusi muoto.

56 Jos kantajan väitteet hyväksyttäisiin, jätettäisiin ottamatta huomioon itse harkintavallan väärinkäytön määritelmä, joka sisältää sen, että yhteisön tuomioistuimet valvovat toimenpiteen tavoitetta, mutteivät sen sisältöä.

57 Lisäksi on hylättävä kantajan väite siitä, että yhteisö olisi käyttänyt väärin harkintavaltaansa, kun se on antanut asetuksen, joka on ristiriidassa WTO:n sääntöjen kanssa, tai kun se on pitänyt voimassa jo todettuja sääntöjenvastaisuuksia, vaikka se on sitoutunut noudattamaan näitä sääntöjä.

58 Tältä osin riittää, kun todetaan, että yhteisöjen tuomioistuinten on valvottava yhteisön toimenpiteen lainmukaisuutta WTO:n sääntöihin nähden vain, jos

yhteisön tarkoituksena on ollut panna täytäntöön WTO:n yhteydessä hyväksymänsä erityinen velvoite taikka jos kyseisessä yhteisön toimenpiteessä nimenomaisesti viitataan WTO-sopimuksen liitteisiin sisältyvien sopimusten tiettyihin määräyksiin (ks. em. asia Portugali v. neuvosto, tuomion 49 kohta).

59 WTO:n paneelin 22.5.1997 antamat raportit tai WTO:n pysyvän valituselimen 9.9.1997 antama raportti, jonka riitojenratkaisuelin on hyväksynyt 25.9.1997, eivät sisällä erityisiä velvoitteita, jotka komissio olisi asetuksella N:o 2362/98 aikonut panna täytäntöön oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla (ks. vuoden 1947 GATT-sopimuksen osalta asia C-69/89, Nakajima v. neuvosto, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2069, 31 kohta). Tässä asetuksessa ei myöskään viitata nimenomaisesti WTO:n elinten raporteista johtuviin täsmällisiin velvoitteisiin eikä WTO-sopimuksen liitteisiin sisältyvien sopimusten tiettyihin määräyksiin.

60 Tästä johtuu, että kantaja ei voi perustaa kannettaan väitteisiin WTO-sopimuksen liitteessä olevien tiettyjen sopimusten rikkomisesta eikä harkintavallan väärinkäytöstä.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

61 Kantaja katsoo, että Suomeen, Itävaltaan ja Ruotsiin vuonna 1994 vietyjä banaanimääriä koskeva todistejärjestelmä johtaa perinteisten tuojien perusteettomaan syrjintään. Se esittää kolme perustelua väitteensä tueksi.

62 Ensinnäkin komissio on edellä mainittujen kolmen valtion liittymisen vuoksi ottanut käyttöön väliaikaisen järjestelmän, jossa tunnustetaan tuojan asema ainoastaan kyseisiin valtioihin sijoittautuneille toimijoille. Itävallan tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EYVL 1994, C 241, s. 21 ja EYVL 1995, L 1, s. 1) 149 artiklan 1 kohdan mukaan komission toimivalta toteuttaa siirtymätoimenpiteitä päättyi 31.12.1997.

63 Kantajan mielestä asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 4 kohdasta johtuu kuitenkin, että perinteisten tuojien syrjintää jatketaan tämän määräajan päätyttyäkin.

64 Vaikka onkin totta, että asetuksessa N:o 2362/98 ei kielletä ottamasta huomioon Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin suunnattua tuontia viitemäärien laskemiseksi, siinä estetään kuitenkin perinteisiä toimijoita esittämästä todisteita näistä tuonneista. Tämän asetuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaan hyväksyttäviä todisteita ovat ainoastaan "Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin sijoittautuneiden toimijoiden" tulliasiakirjat ja tuontiluvat.

65 Lisäksi näihin maihin sijoittautuneet toimijat eivät ole "taloudellisia toimijoita — — jotka ovat omaan lukuunsa — — tosiasiallisesti tuoneet — — kolmansista maista ja/tai AKT-valtioista peräisin olevia banaaneja". Nämä toimijat ovat päinvastoin ainoastaan ostaneet asetuksessa N:o 1442/93 tarkoitetuilta todellisilta tuojilta banaaneja, joita ne ovat saattaneet kansallisilla alueillaan markkinoille. Ne eivät siis ole tuojia, vaan ne ovat ainoastaan tullanneet banaanit.

66 Kantaja väittää ottaneensa Ecuadorista peräisin olevien banaanien tuontia ja niiden kuljetusta koskevan kaupallisen riskin kolmen kyseessä olevan valtion

tullipaikkoihin asti. Se korostaa lisäksi, että vuonna 1994 yhteisössä yhdenmukaisesti sovellettu periaate oli se, että maahantuoja vastasi liiketoimen taloudellisesta riskistä. Tätä periaatetta on kantajan mukaan sovellettava yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaan myös silloin, kun myöhemmin otetaan huomioon tuonnit yhteisöön viitemäärän laskemista varten, siitä riippumatta, onko banaaneja pidetty kaupan yhteisössä vai kolmessa edellä mainitussa valtiossa. Tämä koskee joka tapauksessa vuonna 1994 toteutettujen tuontien perusteella vuonna 1999 myönnettyjä todistuksia. Komissio loukkaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se katsoo tullimaksujen maksamista koskevien todisteiden osoittavan näihin valtioihin suunnatun viennin.

67 Toiseksi kantaja väittää, että asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 3 kohdan tavoite huomioon ottaen Itävallan, Suomen ja Ruotsin tuontitullien maksaminen ennen näiden valtioiden liittymistä yhteisöön ei voi vastata näiden maksujen maksamista yhteisössä.

68 Komission hallintomenettelyn vuonna 1995 tapahtuneen muuttamisen vuoksi tuontiyritykset ovat tehneet sopimuksia, jotka olivat suurelta osin fiktiivisiä toimia, jotta B-luokan toimijat voisivat vastaavasti ottaa huomioon näitä sopimuksia vastaavat määrät viitemääriensä laskemista varten.

69 Vastaaja on kantajan mukaan varmasti halunnut aivan oikein asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 3 kohdan avulla lopettaa nämä lainvastaisuudet. Suomeen, Itävaltaan ja Ruotsiin vuonna 1994 suunnattujen tuontien osalta ei kan-

tajan mukaan kuitenkaan ole mitenkään oikeutettua edellyttää taannehtivasti, että tuonti osoitetaan näiden valtioiden tuontitullin maksamisella. Näistä tuonneista ei ole tehty fiktiivisiä sopimuksia eikä todistuksia. Yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on näin ollen loukattu siten, että ilman objektiivisia perusteluja erilaisia tilanteita, toisin sanoen yhteisössä tullimaksut maksaneiden toimijoiden tilannetta ja kyseisissä kolmansissa valtioissa tullimaksut maksaneiden toimijoiden tilannetta, on kohdeltu samalla tavoin. Vuonna 1994 suoritettujen tullausten huomioon ottaminen vuoden 1999 viitemäärien laskemiseksi merkitsee odottamatonta etua Suomessa, Itävallassa ja Ruotsissa toimineille tukku- ja vähittäismyyntiyrityksille, jotka eivät vuonna 1994 tuoneet kolmansista maista tai AKT-valtioista peräisin olevia banaaneja, ja tämä tapahtuu pääasiallisesti Latinalaisen Amerikan kolmansista maista banaanit tuoneiden perinteisten tuojien vahingoksi.

70 Kolmanneksi kantaja väittää, että sen hakemien määrien pienentäminen Finanzgericht Hamburgin tuomiolla vahvistettua määrää vastaavasti on samoin ristiriidassa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa.

71 Kantaja toteaa, että Finanzgericht Hamburg on välitoimia koskevalla määräyksellä määrännyt, että tuomioistuimen vahvistaman määrän tuonti hyväksytään ilman todistusta, jos tavanomainen tullimaksu maksetaan. Kantaja on maksanut tämän tullin.

72 Kantaja huomauttaa, että asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 3 kohdan mukaan tuojina pidetään toimijoita, jotka eivät ole kyseisessä toimessa käytetyn tuontitodistuksen haltijoita mutta jotka todistavat maksaneensa vastaavat tullit. Kantaja katsoo todistaneensa tämän Finanzgericht Hamburgin edellä mainitulla välitoimia koskevalla määräyksellä, vaikka sillä ei olekaan tuontitodistuksia. Se väittää, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti kansallisen tuomioistuimen antaman välitoimia koskevan määräyksen perusteella toteutettujen

tuontien perusteella on voitava saada samat oikeudet kuin tuontitodistuksilla toteutettujen tuontien perusteella.

73 Komissio huomauttaa Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin vietyjä banaanimääriä koskevasta todistejärjestelmästä esitetystä väitteestä, johon kantaja on pääasiallisesti vedonnut, että asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 4 kohdassa otetaan huomioon se, että näissä valtioissa ei vielä vuonna 1994 sovellettu banaanialan yhteistä markkinajärjestelyä ja että niiden hyväksi on sovellettu siirtymätoimenpiteitä vuoden 1995 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana. Perinteisiä tuojia ei kuitenkaan syrjitä, koska kaikkien tuojien hyväksi voidaan viitemäärissä ottaa huomioon edellä mainittuihin valtioihin tuodut banaanimäärät, jos ne esittävät ennen näiden valtioiden yhteisöön liittymistä voimassa olleet hallinnolliset asiakirjat taikka vuoden 1995 kolmen ensimmäisen neljänneksen aikana myönnetyt luvat.

74 Komission mukaan kantajalle ei todellisuudessa aiheuta vahinkoa riidanalainen todistejärjestelmä, vaan se, ettei se ole vuonna 1994 vienyt banaaneja kolmeen kyseessä olevaan valtioon, koska se on ainoastaan järjestänyt niiden kuljetuksen rajalle asti. Asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 3 ja 4 kohdassa vaaditaan todistetta banaanien tosiasiallisesta viennistä Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin. Kantajan käytäntö kuljettaa banaanit ainoastaan rajalle asti on liiketoiminnallinen päätös, joka ei voi estää yhteisön lainsäätäjää laajan harkintavaltansa rajoissa järjestämästä tuontitodistusten myöntämisedellytykset uudelleen yhteisön edun mukaisesti.

75 Komissio on asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 4 kohdassa ainoastaan tehnyt päätelmät kyseessä olevien kolmen valtion erityisestä tilanteesta vuonna 1994 ja vuoden 1995 kolmannelle vuosineljännekselle asti, ja se on tämän vuoksi ottanut käyttöön uudessa yhteisön järjestelmässä säädetyn, kyseisiin valtioihin tänä

aikana suuntautunutta banaanien vientiä koskevan todistejärjestelmän. Tämä ei kuitenkaan merkitse syrjintää tai erilaista kohtelua.

76 Komissio väittää myös, että väite siitä, että se on muuttanut hallintomenettelyään vuonna 1995, ei pidä paikkansa, ja vaikka sitä olisi muutettu, tämä ei voisi vaikuttaa vuoden 1999 viitemääriin, koska ne määritetään yksinomaan asetuksella N:o 2362/98 käyttöön otetun uuden tuontitullijärjestelmän perusteella.

77 Tämän jälkeen komissio kiistää kantajan esittämän kolmannen väitteen sen hakemien määrien pienentämisestä tuomioistuimen vahvistamaa määrää vastaavasti.

78 Komissio toteaa tästä, että tuomioistuimen vahvistamat määrät voidaan myöntää viitemäärinä edellyttäen, että tuontitullit on tosiasiallisesti maksettu ja että tuonnit on toteutettu viitejakson aikana eli tässä yhteydessä vuosina 1994—1996.

79 Kantajan tullivelka tuomioistuimen vahvistamalle määrälle oli varmastikin määrätty toimivaltaisen kansallisen viranomaisen päätöksellä, mutta Finanzge-

richt Hamburg oli määrännyt tämän velan maksamisen lykkäämisestä vakuudesta määräämättä. Näin ollen ei voida katsoa, että tullivelka olisi maksettu.

80 Lisäksi komissio on täsmentänyt, että kantaja oli tuonut riidanalaisen banaanimäärän ilman todistusta ja näin ollen tariffikiintiön ulkopuolella, mikä merkitsee sitä, että siihen on sovellettava yhteistä tullitariffia täysimääräisesti. Niin kauan kuin tätä tullimaksua ei ole tosiasiallisesti maksettu, tätä banaanimäärää ei voida ottaa huomioon viitemäärää laskettaessa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

81 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan toisessa kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 34 artiklan 2 kohdan toinen kohta) määrätty syrjintäkielto on ainoastaan yhteisön oikeuden perusperiaatteisiin kuuluvan yhdenvertaisuusperiaatteen erityinen ilmaisu (ks. em. asia Saksa v. neuvosto, tuomion 67 kohta). Tämä periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella (ks. asia C-150/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 19.11.1998, Kok. 1998, s. I-7235, 97 kohta).

82 Erilaista kohtelua voidaan pitää perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdassa kiellettynä syrjintänä vain, jos se on mielivaltaista eli jos sitä ei voida riittävästi perustella ja jos se ei perustu objektiivisiin kriteereihin (ks. asia 106/81, Kind v. ETY, tuomio 15.9.1982, Kok. 1982, s. 2885, 22 kohta).

83 Kantaja ei voi tämän oikeuskäytännön valossa väittää, että komissio on loukannut syrjintäkiellon tai yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se on kohdellut Suomeen, Itävaltaan ja Ruotsiin sijoittautuneita toimijoita eri tavoin kuin perinteisiä tuojia näissä valtioissa vuonna 1994 toteutettujen toimintojen suhteen. Tältä osin on todettava, että näihin valtioihin ei vielä vuonna 1994 sovellettu banaanialan yhteistä markkinajärjestelyä, joten erityisjärjestelmä oli tarpeen, jotta näihin valtioihin sijoittautuneiden toimijoiden vuonna 1994 toteuttamat tuonnit voidaan ottaa huomioon niiden viitemääriä vahvistettaessa.

84 Näin ollen ei voida katsoa, että uusien jäsenvaltioiden toimijoiden ja perinteisten tuojien tilanteet olisivat edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla toisiinsa rinnastettavissa.

85 Kantaja ei voi myöskään perustellusti väittää, että asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 4 kohta loukkaa syrjintäkiellon periaatetta. Tässä säännöksessä otetaan tarkasti huomioon se seikka, että kyseiseen kolmeen jäsenvaltioon ei vielä 1994 sovellettu banaanialan yhteistä markkinajärjestelyä ja että siksi näitä valtioita varten otettiin käyttöön siirtymäjärjestely, jonka aikana oli tarpeen antaa erityiset todistesäännöt sellaisten tuontien osalta, jotka oli toteutettu vuoden 1994 aikana.

86 Kantaja ei myöskään voi väittää, että sen periaatteen noudattamatta jättämisen, jonka mukaan tuojana on pidettävä toimijaa, joka on ottanut kaupallisen riskin liiketoimesta, olisi katsottava merkitsevän syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista. Yhteisön tuontijärjestelmän muuttuminen huomioon ottaen on todettava, että toimijoiden tilanne markkinoilla uudessa järjestelmässä ei ole verrattavissa siihen tilanteeseen, jossa ne olivat vanhan järjestelmän ollessa voimassa. Koska komissio on joka tapauksessa valinnut viitemäärien laskemista varten täysin objektiiviset arviointiperusteet, toisin sanoen tulliasiakirjojen kopioiden esittä-

misen ja säännönmukaiset tuontiluvat, kantaja ei voi väittää, että se olisi ottanut käyttöön mielivaltaisiin arviointiperusteisiin perustuvan järjestelmän.

87 Tästä johtuu, että kantaja ei voi perustellusti väittää, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu, koska erilaisia tilanteita on kohdeltu samalla tavoin, kun asetuksen N:o 2362/98 5 artiklan 3 kohdassa säädetään samanlaisista todistelusäännöistä niille toimijoille, jotka ovat maksaneet tullit yhteisössä, ja niille, jotka ovat maksaneet tullit kolmessa kyseisessä valtiossa, sillä tämä säännös perustuu objektiivisiin arviointiperusteisiin.

88 Siitä kantajan väitteestä, jonka mukaan se voi saada hyväkseen Finanzgericht Hamburgin välitoimia koskevalla määräyksellä vahvistaman banaanimäärän, on todettava ainoastaan, että komissiolla on oikeus vaatia, että ne tuonnit, jotka voidaan ottaa huomioon viitemäärinä, on oltava tosiasiallisesti suoritettu. Määrä, johon kantaja vetoaa, on kuitenkin tuotu tariffikiintiön ulkopuolella ja siihen on sovellettu yhteistä tullitariffia täysimääräisenä. Vastaavien tullimaksujen maksaminen on sittemmin keskeytetty Finanzgericht Hamburgin välitoimia koskevalla määräyksellä. Näin ollen kantajalla ei ole perustetta vaatia, että tämä määrä otettaisiin huomioon sen viitemäärää määritettäessä. Kantajan on näytettävä toteen, että kyseiset tullimaksut on tosiasiallisesti maksettu, mitä se ei ole tehnyt. Tähän on lisättävä, että komissio on suullisessa käsittelyssä väittänyt ilmoittaneensa toimivaltaisille saksalaisille viranomaisille, että on tarpeen ottaa huomioon tämä määrä, jos edellä tarkoitetut tullit on maksettu, eikä tätä komission väitettä ole kiistetty.

89 Näistä seikoista johtuu, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva väite on hylättävä.

Omaisuudensuojan ja luottamuksensuojan periaatteiden sekä suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

90 Kantaja väittää, että riidanalaisella todistejärjestelmällä loukataan myös A-luokkaan kuuluneiden toimijoiden luottamuksensuojaa siltä osin kuin se koskee kyseisiin kolmeen valtioon vuonna 1994 tuotuja määriä.

91 Kantaja toteaa, että vuonna 1994 toimijalta vaadittiin sen tuojan aseman tunnustamiseksi todisteeksi asetuksen N:o 404/93 perustelukappaleiden mukaisesti näyttö siitä, että se oli ottanut banaanien markkinoille saattamista koskevan taloudellisen riskin, ja sen oli tämän vuoksi esitettävä tuonnin osoittavat kaupalliset asiakirjat. Komissio on vasta vuodesta 1995 ilman ilmeistä syytä ja oikeudellista perustetta muuttanut hallintomenettelyään ja alkanut vaatia tulliasiakirjojen esittämistä.

92 Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin ennen näiden valtioiden liittymistä yhteisöön suunnattujen tuontien osalta nämä asiakirjat olivat kuitenkin näihin valtioihin sijoittautuneiden toimijoiden hallussa. Kantajan kaltaisilla toimijoilla, jotka olivat vuonna 1994 suorittaneet näihin valtioihin asetuksessa N:o 1442/93 tarkoitettuja tuonteja, oli oikeus odottaa, että kyseiset tuonnit otettaisiin huomioon todistuksia myönnettäessä. Nämä saavutetut oikeudet kuitenkin otettiin niiltä pois sen vuoksi, että todistukset annettiin Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin sijoittautuneille toimijoille siitä huolimatta, että viimeksi mainitut eivät täyttäneet edellytyksiä tullakseen luokitelluiksi asetuksessa N:o 1442/93 tarkoitetuiksi tuojiksi. Kantaja korostaa, ettei se voinut olettaa, että yhteisön lainsäätäjä loukkaa taannehtivasti sen saavutettuja oikeuksia. Näitä menneisyydessä har-

joitettuun toimintaan perustuvia oikeuksia on kantajan mukaan suojeltava omaisuudensuojan ja luottamuksensuojan periaatteilla.

93 Kantaja huomauttaa myös, että asetuksen N:o 2362/98 18 perustelukappaleen mukaan vain väliaikaisten viitemäärien tai vuosittaisten määrien jakaminen ovat erityistapauksia, jotka eivät voi muodostaa saavutettuja oikeuksia ja joiden perusteella toimijat eivät voi väittää niille syntyneen perusteltuja odotuksia. Syy tähän on se, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten suorittamat tarkastukset ja valvonta voivat tarpeen vaatiessa johtaa viitemäärien tai vuosittaisten määrien oikaisuun. Sitä vastoin tarkkoihin tietoihin perustuvat määrien jaot perustavat oikeuksia. Pelkkä mahdollisuus määrien oikaisuun ei voi kantajan mukaan johtaa siihen, että toimijat menettävät oikeutensa. Näin ollen se väittää, että vastaajan kyseisessä 18 perustelukappaleessa ilmaisemalla oikeudellisella kannalla loukataan suhteellisuusperiaatetta.

94 Komissio toteaa, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan talouden toimijat eivät voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa yhteisön toimielinten harkintavallan rajoissa; näin on erityisesti yhteisten markkinajärjestelyjen kaltaisella alalla, jolla sopeutuksia tapahtuu jatkuvasti taloudellisen tilanteen vaihtelujen mukaan (ks. yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 57 kohta ja yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-795, 59 kohta). Talouden toimijat eivät siis voi perustellusti luottaa niille edullisen tilanteen säilymiseen.

95 Asetuksissa N:o 1637/98 ja N:o 2362/98 toteutettu aikaisempien tuontien viitevaikutuksen ja tuontioikeuksien jakamisperusteiden vahvistaminen kuuluu komission mukaan banaanialan yhteisen markkinajärjestelyn muodostaviin tekijöihin, joita yhteisön lainsäätäjä sääntelee harkintavaltansa rajoissa ja mukauttaa taloudellisen ja oikeudellisen tilanteen vaihtelujen mukaisesti.

96 Ottaen huomioon asiaa koskevien oikeussääntöjen muuttuvuuden toimijat eivät komission mukaan voi odottaa, että vuonna 1994 kyseisiin kolmeen valtioon suunnatut tuonnit antaisivat niille oikeuksia kolmeksi vuodeksi, kuten aiemmassa yhteisön järjestelmässä oli säädetty.

97 Sama pätee komission mukaan niihin edellytyksiin, jotka toimijan on täytettävä saadakseen tuojan aseman. Sillä ei voi olla perusteltuja odotuksia siitä, että nämä edellytykset pysyvät samoina tai että sillä on mahdollisuus niiden perusteella näyttää toteen tuojan asema uudessa yhteisessä tuontijärjestelmässä.

98 Lopuksi komissio väittää, ettei kyseessä voi olla kantajan todistuksia koskevien mahdollisten oikeuksien taannehtiva loukkaaminen. Komissio toteaa, että se on uudessa järjestelmässä säännellyt todistusten jakoa vuodelle 1999, toisin sanoen tulevaisuutta varten, eikä se, että viitejakso on ollut menneisyydessä, merkitse sitä, että itse sääntely on taannehtivaa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

99 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että koska yhteisöjen toimielimillä on harkintavaltaa politiikkansa toteuttamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden valinnassa, talouden toimijat eivät voi perustellusti luottaa sellaiseen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa näiden toimielimien harkintavaltansa rajoissa tekemillä päätöksillä (ks. asia 52/81, Faust v. komissio, tuomio 28.10.1982, Kok. 1982, s. 3745, 27 kohta; em. asia Saksa v. neuvosto, tuomion 80 kohta ja asia C-122/95, Saksa v. neuvosto, tuomio 10.3.1998, Kok. 1998, s. I-973, 77 kohta).

100 Tämä pätee erityisesti yhteisten markkinajärjestelyjen kaltaisella alalla, jonka tavoitteista seuraa alituinen sopeutuminen taloudellisen tilanteen vaihtelujen mukaan (ks. em. asia Crispoltoni ym., tuomion 57 ja 58 kohta ja em. asia Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomion 59 kohta).

101 Koska nyt esillä olevassa asiassa niiden arviointiperusteiden määrittely, joiden avulla talouden toimija saa tuojan aseman tuontitodistusten jakamista varten, kuuluu niihin keinoihin, jotka ovat välttämättömiä yhteisön toimielinten politiikan toteuttamiseksi banaanialan yhteisen markkinajärjestelyn alalla, näillä toimielimillä on tältä osin harkintavaltaa. Näin ollen kantaja ei ole voinut perustellusti luottaa siihen, että entisessä yhteisön järjestelmässä säädetyt kriteerit pidetään voimassa sen vuonna 1994 Itävaltaan, Suomeen ja Ruotsiin suuntaamien tuontien huomioon ottamiseksi sen viitemäärää vahvistettaessa.

102 Samoista syistä kantaja ei voi väittää, että kyseessä olevat tuonnit antaisivat sille aikaisemman yhteisön järjestelmän perusteella saavutettuja oikeuksia tuontitodistuksiin. Kuten komissio on perustellusti todennut, nämä tuonnit antavat kantajalle vain mahdollisuuden saada myöhemmin todistuksia, minkä toteutuminen riippuu asiaa koskevien oikeussääntöjen voimassa pitämisestä.

103 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevasta väitteestä on lopuksi todettava, että komission asetuksen N:o 2362/98 18 perustelukappaleessa esittämällä toteamuksella, jonka mukaan viitemäärät ja vuosittaiset määrät eivät voi muodostaa saavutettuja oikeuksia eivätkä toimijat voi väittää niille syntyneen niiden perusteella perusteltuja odotuksia, tiedotetaan toimijoille siitä, että näitä määriä voidaan muuttaa kansallisten viranomaisten suorittamien tarkastusten ja valvonnan perusteella. Tätä toteamusta, joka sisältyy ainoastaan riidanalaisen ase-

tuksen johdanto-osaan muttei itse säännöksiin, ei voida pitää suhteellisuusperiaatteen vastaisena.

104 Omaisuudensuojan ja luottamuksensuojan periaatteiden sekä suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva väite on näin ollen hylättävä.

105 Edellä todetuista seikoista johtuu, että yhteisön vahingonkorvausvastuu ei voi syntyä, koska komissio ei ole loukannut yhdenvertaisen kohtelun, omaisuudensuojan ja luottamuksensuojan periaatteita eikä suhteellisuusperiaatetta.

106 Koska kantaja ei ole näyttänyt toteen lainvastaista menettelyä, jonka perusteella sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu syntyisi, kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

107 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska komissio on sitä vaatinut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaa komission oikeudenkäyntikulut.**

Lindh García-Valdecasas Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 20 päivänä maaliskuuta 2001.

H. Jung

kirjaaja

P. Lindh

viidennen jaoston puheenjohtaja