YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

20 päivänä maaliskuuta 2001 *

Asiassa T-30/99,

Bocchi Food Trade International GmbH, kotipaikka Bergisch Gladbach (Saksa), edustajanaan asianajaja G. Meier,

kantajana,

vastaan

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

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa kantaja vaatii korvausta vahingosta, joka sille on aiheutunut siitä, että komissio on neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 soveltamista koskevista 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 ja 3 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."

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."

13 Asetuksen N:o 2362/98 17 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jos määrät, joille tuontitodistuksia haetaan, ylittävät tuntuvasti vuosineljänneksen ja yhden tai useamman liitteessä I mainitun alkuperän osalta 14 artiklan mukaisesti tarvittaessa vahvistetun ohjeellisen määrän tai ne ylittävät käytettävissä olevat määrät, hakemuksiin sovellettava yhtenäinen vähennysprosenttiluku on vahvistettava."

14 Asetuksen N:o 2362/98 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos yhtä tai useampaa alkuperää varten vahvistetaan vähennysprosenttiluku 17 artiklan mukaisesti, toimija, joka on jättänyt edellä mainittua alkuperää tai edellä mainittuja alkuperiä koskevan tuontitodistushakemuksen, voi:

a) kieltäytyä käyttämästä todistusta lähettämällä todistusten antamisesta vastaavalle viranomaiselle ilmoituksen vähennysprosenttiluvun vahvistamisesta annetun asetuksen julkaisemista seuraavien kymmenen työpäivän kuluessa; tällöin todistukseen liittyvä vakuus vapautetaan viipymättä; tai

b) jättää yhden tai useamman uuden todistushakemuksen, joka koskee enintään myöntämättä jäänyttä kokonaismäärää, niiden alkuperien osalta, joiden käytettävissä olevat määrät komissio on julkaissut. Hakemus jätetään a alakohdassa mainitun määräajan kuluessa noudattaen kaikkia todistushakemuksen jättämistä koskevia edellytyksiä.

2. Komissio määrittelee viipymättä määrät, joille voidaan myöntää tuontitodistuksia kyseisen alkuperän tai kyseisten alkuperien osalta."

15 Asetuksen N:o 2362/98 29 artikla kuuluu seuraavasti:

"Jos yhden tai useamman liitteessä I mainitun alkuperän osalta vuoden 1999 ensimmäisen vuosineljänneksen tuontitodistushakemuksissa mainitut määrät ovat 26 prosenttia suuremmat kuin tässä liitteessä tarkoitetut määrät, komissio vahvistaa vähennysprosenttiluvun, jota sovelletaan kaikkiin kyseistä alkuperää koskeviin hakemuksiin."

16 Tämän artiklan nojalla banaanien tuontitodistusten antamisesta tariffikiintiöiden mukaisesti perinteisten AKT-banaanien osalta vuoden 1999 ensimmäiseksi vuosineljännekseksi sekä uusien hakemusten jättämisestä 23 päivänä joulukuuta 1998 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2806/98 (EYVL L 349, s. 32) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tuontitodistukset annetaan todistushakemuksessa olevalle määrälle banaanien tuontia, tariffikiintiöitä ja perinteisiä AKT-banaaneja koskevan menettelyn

mukaisesti vuoden 1999 ensimmäiseksi vuosineljännekseksi kerrottuna vähennyskertoimella 0,5793 alkuperän 'Kolumbia' osalta, vähennyskertoimella 0,6740 alkuperän 'Costa Rica' osalta ja vähennyskertoimella 0,7080 alkuperän 'Ecuador' osalta."

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

17 Kantajana oleva Bocchi Food Trade International GmbH -yhtiö on hedelmä- ja vihannestukkakaupan alalla toimiva yritys. Se kuuluu tytäryhtiönä Bocchi-konserniin, jonka kotipaikka on Verona (Italia) ja joka maahantuo hedelmiä ja vihanneksia. Se hoitaa Bocchi-konsernin kaikki banaaneihin liittyvät toiminnat. Asetuksen N:o 2362/98 voimaantuloon asti kantaja kuului A-luokan toimijoihin. Se on tässä asetuksessa tarkoitettu perinteinen toimija.

18 Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten 8.12.1998 tekemällä päätöksellä kantajan väliaikainen viitemäärä vuodelle 1999 vahvistettiin 6 660 977 kiloksi, ja tätä määrää pienennettiin 400 744 kilolla soveltamalla komission asetuksen N:o 2362/98 6 artiklan 3 kohdan nojalla vahvistamaa 0,939837:n mukautuskerrointa. Kantaja teki 5.1.1999 tästä päätöksestä kansallisille viranomaisille oikaisuvaatimuksen.

19 Kantaja vaati 14.12.1998 vuoden 1999 ensimmäiselle neljännekselle tuontilupia Ecuadorista peräisin olevalle 1 627 660 banaanikilolle. Vaadittuun määrään

sovellettiin 0,708:n vähennyskerrointa, joten sitä pienennettiin 475 277 kilolla. Kantaja riitautti 12.1.1999 myös tämän pienennyksen toimivaltaisille viranomaisille tekemällään oikaisuvaatimuksella.

20 Kantaja on sitten asetuksen N:o 2362/98 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella hakenut myöntämättä jätettyjen kokonaismäärien perusteella tuontilupaa muista maista peräisin olevalle 110 000 kilon banaanimäärälle. Haettua määrää pienennettiin vähennyskerrointa soveltamalla 30 822 kilolla.

21 Kantaja on näiden seikkojen vuoksi nostanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.1.1999 toimittamallaan kannekirjelmällä nyt esillä olevan kanteen, jossa se vaatii korvausta siitä vahingosta, joka on aiheutunut komission asetuksen N:o 2362/98 antamisesta. Kantaja on kanteensa tueksi vedonnut erityisesti WTO:n perustamissopimuksen liitteeseen 1 sisältyvien tiettyjen sopimusten rikkomiseen.

22 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."

23 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.

24 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

25 Kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— velvoittaa komission korjaamaan vahingon, joka sille on aiheutunut toisaalta siitä, että toimivaltaisten viranomaisten vuodelle 1999 väliaikaisesti vahvistamaan viitemäärään on sovellettu mukautuskerrointa, ja toisaalta siitä, että niihin määriin, joille kantaja on hakenut tuontitodistuksia, on sovellettu vähennyskerrointa,

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 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

27 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).

28 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.

29 Kantaja kiistää komission väitteet. Se väittää, ettei sen käytettävissä ole mitään oikeussuojakeinoja kansallisissa tuomioistuimissa. Se toteaa jo riitauttaneensa kansallisten viranomaisten päätökset tuontitodistusten jakamisesta tekemällä oikaisuvaatimuksia (ks. edellä 18 ja 19 kohta); nämä menettelyt eivät 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.

30 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

31 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).

32 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).

33 Kuten komissio on suullisessa käsittelyssä 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, tuomion 5 kohta).

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

Sopimussuhteen ulkopuolinen yhteisön vastuu

35 Kantaja väittää pääasiallisesti, että komissio on menetellyt lainvastaisesti, koska se on ensinnäkin rikkonut 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 syrjinyt pieniä ja keskisuuria yrityksiä ja loukannut elinkeinovapautta ja koska se on kolmanneksi loukannut suhteellisuusperiaatetta.

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

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

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

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

38 Vastatessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen siitä, mitä päätelmiä edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto (ks. edellä 22 kohta) annetusta tuomiosta voidaan tehdä, kantaja on myöntänyt, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että WTO-sopimuksen määräyksillä ei ole yleistä välitöntä oikeusvaikutusta yhteisön oikeusjärjestyksessä.

39 Kantaja on kuitenkin lisännyt, että kyseinen tuomio ei ole ristiriidassa kantajan kanteensa 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.

40 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.

41 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.

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

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

44 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.

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

46 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.

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

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

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

49 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).

50 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.

51 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.

52 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.

53 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Portugali vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa (42 kohta) WTO-sopimuksen liitteissä olevien sopimusten soveltamisesta nimenomaan yhteisön oikeusjärjestyksessä, 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.

54 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).

55 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).

56 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.

57 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 39—41 kohta).

58 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee ensinnäkin, että yhteisön toimielin on toimen tehdessään käyttänyt harkintavaltaansa väärin ainoastaan, jos toimi on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi (ks. asia C-285/94, Italia v. komissio, tuomio 25.7.1997, Kok. 1997, s. I-3519, 52 kohta), ja ainoastaan, jos harkintavallan väärinkäyttö on selvää objektiivisten, asiaan-

kuuluvien 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).

59 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.

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

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

62 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.

63 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 hyväksy-

mänsä 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).

64 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.

65 Tästä johtuu, että kantaja ei voi perustaa kannettaan väitteisiin WTO-sopimuksen liitteessä 1 olevien tiettyjen sopimusten rikkomisesta eikä harkintavallan väärinkäytöstä.

Pienten ja keskisuurten yritysten syrjiminen ja elinkeinovapauden loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

66 Kantaja väittää, että asetuksen N:o 2362/98 säännökset tekevät käytännössä sen kaltaisten pienten ja keskisuurten yritysten banaanikaupan mahdottomaksi.

Tämä merkitsee kantajan mukaan näiden yritysten syrjintää suhteessa monikansallisiin yrityksiin, mikä on kielletty EY:n perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdan toisessa kohdassa (josta on muutettuna tullut EY 34 artiklan 2 kohdan toinen kohta).

67 Kantaja korostaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaate ei rajoitu kieltoon kohdella samanlaisia tilanteita eri tavalla. Tämän lisäksi erilaisia tilanteita ei saisi kohdella samalla tavalla. Pienellä tai keskisuurella hedelmien ja vihannesten maahantuojalla ei kuitenkaan ole banaanikaupan osalta samoja hankinta- ja myyntiedellytyksiä kuin tämän tuotteen tuotantoon ja markkinoille saattamiseen erikoistuneella yrityksellä. Asetuksessa N:o 2362/98 kohdellaan näitä kahta elinkeinonharjoittajaluokkaa kuitenkin samalla tavoin ja näin suositaan yksipuolisesti monikansallisia yrityksiä.

68 Tämä erilaisten tilanteiden samanlainen kohtelu ei ole kantajan mukaan perusteltua. Tässä yhteydessä ei ole mahdollista vedota banaanialan markkinajärjestelyn tavoitteisiin. Yksi yhteisön asetuksella N:o 2362/98 tavoitelluista perustavanlaatuisista päämääristä on tosin asetuksen 6 perustelukappaleen mukaan se, että uudet toimijat voivat kilpailla niiden kanssa, jotka pitävät banaaneja perinteisesti kaupan. Kilpailun olisi kuitenkin oltava mahdollista myös perinteisten toimijoiden kesken. Ainoastaan sääntely, jossa otetaan huomioon markkinatilanne, on kantajan mukaan oikeutettu niin kauan kuin se ei ole ristiriidassa yhteisön järjestelmän määrällisten tavoitteiden kanssa.

69 Lisäksi kantaja väittää, että elinkeinovapautta koskeva perusoikeus velvoittaa vastaajaa sen käyttäessä toimivaltaansa järjestää banaanialan markkinat menettelemään niin, että toimijat voivat jatkaa toimintaansa. Tämän järjestelytoimivallan rajat ylitetään, jos banaanikauppaa häiritään siinä määrin, että neljännesvuosittaiset kiintiöt pakottavat toimijat luopumaan tiettyjen tuottajamaiden kanssa sovitusta vaihdannasta ja kääntymään muiden maiden puoleen.

70 Vaikka yhteisöjen tuomioistuin onkin edellä mainitussa asiassa Saksa vastaan neuvosto todennut, ettei ole olemassa markkinaosuuksien suojaa ja rakennetukitoimenpiteitä koskevaa perusoikeutta, se ei kuitenkaan komission mukaan ole lausunut elinkeinovapauden loukkaamisesta nyt esillä olevan asian kaltaisessa asiayhteydessä.

71 Komissio kiistää ensiksi kantajan väitteen siitä, että pieniä ja keskisuuria yrityksiä syrjittäisiin suhteessa monikansallisiin. Se toteaa, että väitetty erilainen tilanne ei ole banaanialan erityispiirre, vaan yleinen ilmiö, joka esiintyi jo entisen markkinajärjestelyn yhteydessä. Sen hävittämiseksi täytyisi panna täytäntöön markkinapoliittisia päätöksiä, joilla annettaisiin erilaisia oikeuksia pienille ja keskisuurille yrityksille kuin monikansallisille yrityksille. Tämä ratkaisu voisi kuitenkin aiheuttaa perusteettomia kilpailunvääristymiä.

72 Tämän jälkeen komissio väittää viitaten yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja erityisesti edellä mainitussa asiassa Saksa vastaan neuvosto annettuun tuomioon, että sääntelyllä toteutettu elinkeinovapauden rajoitus on perusteltu eikä koske tämän oikeuden ydintä.

73 Komissio katsoo, että koska kantaja ei ole osoittanut, mitä konkreettisia rakenteellisia vaikeuksia uusi sääntely on aiheuttanut sille, on oletettava, että se on ainoastaan huolissaan markkinaosuutensa säilyttämisestä; oikeuskäytännön mukaan markkinaosuuden säilyttämistä ei suojata.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

74 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan syrjintäkiellon periaate kuuluu yhteisön oikeuden perustavanlaatuisiin periaatteisiin (ks. em. asia Saksa vastaan neuvosto,

tuomion 67 kohta). Tämä periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla, jollei 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).

75 Tämän osalta on korostettava, että vaikka oletettaisiinkin, että asetuksella N:o 2362/98 olisi erilaisia vaikutuksia taloudellisten toimijoiden eri luokkiin, tämä ei merkitse syrjivää kohtelua siltä osin kuin tällainen erilainen kohtelu näyttää kuuluvan erottamattomasti yhteisön markkinoiden yhdentämistavoitteeseen (ks. em. asia Saksa v. neuvosto, tuomion 74 kohta).

76 Kantaja on kuitenkin korostanut, että nyt esillä olevassa asiassa ei ole mahdollista vedota banaanialan markkinajärjestelyn tavoitteisiin, koska kyseessä olevassa sääntelyssä ei oteta huomioon markkinatilannetta eli sitä, että pienillä tai keskisuurilla yrityksillä ei ole samoja hankinta- ja myyntiedellytyksiä kuin monikansallisilla yrityksillä.

77 Kuten komissio kuitenkin perustellusti on korostanut, tämä ei ole banaanialan erityispiirre, vaan yleinen ilmiö, joka esiintyi jo entisen markkinajärjestelyn yhteydessä.

78 Tällaisia sääntelyeroja, jotka johtuvat kokoerojen ja markkina-aseman kaltaisista objektiivisista seikoista, ei voida määritellä perustamissopimuksessa tarkoitetuksi

syrjinnäksi (ks. tämänsuuntaisesti asia 52/79, Debauve ym., tuomio 18.3.1980, Kok. 1980, s. 833, 21 kohta; Kok. Ep. V, s. 79). Kantaja edellyttää väitteellään lainsäätäjän poliittista väliintuloa pienten ja keskisuurten yritysten tueksi. Vaikka oletettaisiinkin, että tällainen väliintulo olisi oikeutettu, sitä, että väliintuloon ei asetuksen N:o 2362/98 perusteella ryhdytä, ei kuitenkaan voida pitää virheenä, joka voisi saada aikaan sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun.

79 Kantaja ei voi nyt esillä olevassa asiassa vedota myöskään elinkeinovapauden periaatteen loukkaamiseen.

80 Tältä osin on todettava, että vaikka onkin totta, että elinkeinovapaus kuuluu yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin, nämä periaatteet eivät kuitenkaan ole ehdottomia, vaan niitä suojattaessa on otettava huomioon niiden yhteiskunnallinen tehtävä. Näin ollen elinkeinovapautta voidaan rajoittaa muun muassa yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä, jos kyseiset rajoitukset todellisuudessa palvelevat yleisen edun mukaisia yhteisön tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2237, 15 kohta; Kok. Ep. X, s. 109; asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989, Kok. 1989, s. 2609, 18 kohta ja asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992, Kok. 1992, s. I-35, 16 kohta).

81 Erityisesti banaanialan osalta on todettava oikeuskäytännöstä ilmenevän, että yksikään talouden toimija ei voi vaatia omaisuudensuojaa markkinaosuudelle, joka sillä oli ennen banaanialan yhteisen markkinajärjestelyn käyttöönottoa. Lisäksi tariffikiintiön avaamiseen ja sen jakoa koskevaan menettelyyn sisältyvät

rajoitukset, jotka koskevat mahdollisuuksia tuoda kolmansien maiden banaaneja, kuuluvat erottamattomana osana yhteisön yleisen edun mukaiseen päämäärään, johon banaanialan yhteisen markkinajärjestelyn käyttöönottamisella pyritään, ja tämän vuoksi niillä ei epäasianmukaisesti loukata kolmansien maiden banaaneja perinteisesti kaupan pitävien toimijoiden elinkeinovapautta (ks. em. asia Saksa v. neuvosto, tuomion 79, 82 ja 87 kohta ja asia C-122/95, Saksa v. neuvosto, tuomio 10.3.1998, Kok. 1998, s. I-973, 77 kohta).

82 Koska kantaja ei kuitenkaan ole vedonnut pienten ja keskisuurten yritysten kohtaamia yleisiä vaikeuksia suurempiin erityisiin vaikeuksiin, se ei ole osoittanut, että sen elinkeinovapauden rajoittaminen ei olisi seurausta yleisen edun mukaisten yhteisön tavoitteiden täytäntöönpanosta.

83 Tästä seuraa, että kantaja ei ole näyttänyt toteen pienten ja keskisuurten yritysten syrjintää eikä elinkeinovapautta koskevan oikeuden loukkaamista.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

84 Kantaja väittää, että asetuksella N:o 2362/98 säädetyllä tuontijärjestelmällä loukataan suhteellisuusperiaatetta.

85 Se toteaa, että sillä on kauppasuhteita ainoastaan Ecuadorin kanssa ja että sen vuoden 1999 ensimmäiselle neljännekselle tekemä tuontitodistushakemus koski tälle maalle myönnettyä enimmäismäärää. Määrää, jonka se sai luvan tuoda, vähennettiin vähennyskertoimen avulla. Suhteellisuusperiaatteen mukaan sille olisi pitänyt antaa lupa tuoda tätä vähennystä vastaava määrä ylimääräisenä määränä toisella vuosineljänneksellä. Sillä oli kuitenkin ollut vasta viimeisellä vuosineljänneksellä mahdollisuus käyttää yhden ainoan kerran tuontilupia, joita ei ollut myönnetty edellisten vuosineljännesten aikana. Ecuadorilaisilla tuottajilla ei kuitenkaan ollut riittäviä banaanivarastoja, koska banaaneja kerätään jatkuvasti ja niitä on aina myytävä säännöllisesti. Näin ollen kantaja ei voinut tuoda näitä lupia vastaavia määriä ja menetti vakuutensa.

86 Kantaja katsoo lisäksi, että nykyinen vuosittaisten tariffikiintiöiden ajallinen jakojärjestelmä maaluokittain on suhteellisuusperiaatteen vastainen, koska on olemassa muita, vähemmän pakottavia keinoja talouden ohjaamiseksi.

87 Komissio väittää, että tämä toteama on paikkansapitämätön kahdesta syystä.

88 Ensinnäkin toimija, jonka tietystä maasta peräisin olevien banaanien kysyntä vähenee, voi asetuksen N:o 2362/98 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan jättää saman vuosineljänneksen aikana yhden tai useamman uuden tuontitodistushakemuksen niille muualta peräisin oleville banaaneille, joiden käytettävissä olevat määrät komissio on julkaissut. Kantaja on komission mukaan käyttänyt tätä mahdollisuutta.

89 Toiseksi asetuksen N:o 2362/98 mukaan vuosineljännestä koskevan enimmäismäärän rajoissa on mahdollista hakea uudelleen tuontilupaa määrille, joita ei ole myönnetty edeltävän vuosineljänneksen aikana.

90 Komissio väittää, että toimijoiden enemmistö voi selvästi käyttää uutta banaanien tuontijärjestelmää. Kantajan ongelma on, että sillä on kauppasuhteita vain yhteen tuottajamaahan, mikä estää sitä hyötymästä muiden toimijoiden tapaan uuden järjestelmän joustavuudesta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

91 On todettava, että yhteisön maatalouspolitiikan alalla yhteisön lainsäätäjällä on laaja harkintavalta, joka perustuu siihen, että sille on perustamissopimuksen 40 ja 43 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 37 artikla) annettu poliittisluonteisia tehtäviä.

92 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että yhteisön maatalouspolitiikan alaan kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen. Etenkin silloin, kun yhteisön lainsäätäjä joutuu säännöstön antaessaan arvioimaan sen tulevia vaikutuksia ilman, että kyseisiä vaikutuksia voidaan tarkasti ennakoida, sen arviota voidaan pitää pätemättömänä ainoastaan, jos se on ilmeisen virheellinen niiden tietojen perusteella, jotka sillä oli käytettävissään säännöstön antaessaan (ks. yhdistetyt asiat C-267/88—C-285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990, Kok. 1990, s. I-435, 14 kohta; asia C-331/88,

Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023, 14 kohta ja em. asiassa Saksa v. neuvosto 5.10.1994 annetun tuomion 90 kohta).

93 Tämä yhteisöjen tuomioistuimen suorittamaa valvontaa koskeva rajoitus on erityisen välttämätön, jos komissio joutuu yhteistä markkinajärjestelyä toteuttaessaan toimimaan erilaisten etujen sovittelijana ja näin ollen tekemään valintoja omaan vastuualueeseensa kuuluvien poliittisten vaihtoehtojen välillä (ks. em. asiassa Saksa v. neuvosto 5.10.1994 annetun tuomion 91 kohta).

94 Ottaessaan käyttöön käsiteltävänä olevassa tapauksessa riidanalaisen tariffikiintiön jakojärjestelmän ja vahvistaessaan sen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt yhteisön lainsäätäjä valitsi useista mahdollisista keinoista sen, jonka se katsoi parhaiten soveltuvan banaanialan markkinajärjestelyn toteuttamiseen. Tällaista toimenpidettä on pidettävä lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena tariffikiintiöiden jakamista oikeudenmukaisesti koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, vaikkei se koskekaan samalla tavalla kaikkia toimijoita, koska niiden tilanteet ovat erilaiset (ks. vastaavasti em. asia Schräder, tuomion 23 kohta).

95 Kantaja ei väitteillään näytä mitenkään toteen, että asetuksella N:o 2362/98 käyttöön otettu tariffikiintiön jakojärjestelmä olisi selvästi epätarkoituksenmukainen. Tämän järjestelmän tavoitteena on varmistaa vuosittaisen tariffikiintiön oikeudenmukainen jako kyseisten toimijoiden välillä, sillä komissio voi sen mukaan tehdä välttämättömät mukautukset tietyn varainhoitovuoden aikana. Ei myöskään pidä paikkansa, että kantajalla ei ollut mahdollisuutta tosiasiallisesti tuoda sitä määrää, johon hänelle oli oikeus. Kuten komissio on todennut, kantajalla oli mahdollisuus hakea tuontitodistuksia muista maista kuin Ecuadorista peräisin oleville banaaneille, ja tätä mahdollisuutta kantaja myös käytti (ks. edellä 20 kohta).

96 Vaikka toivottuun tulokseen olisi kenties ollut mahdollista päästä muillakin keinoilla, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi omalla arvioinnillaan yhteisön lainsäätäjän valitsemien toimien tarkoituksenmukaisuudesta korvata komission arviointia, koska näiden toimien ei ole osoitettu olleen ilmeisen soveltumattomia tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (em. asiassa Saksa v. neuvosto 5.10.1994 annetun tuomion 94 kohta).

97 Myös tämä väite on siis hylättävä.

98 Edellä todetuista seikoista johtuu, että yhteisön vahingonkorvausvastuu ei voi syntyä syrjintäkiellon periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja elinkeinovapauden periaatteen loukkaamisen vuoksi.

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

Oikeudenkäyntikulut

100 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