YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
27 päivänä marraskuuta 1997 *

Asiassa C-369/95,

jonka Tribunale di Salerno (Italia) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Somalfruit SpA ja

Camar SpA

vastaan

Ministero delle Finanze ja

Ministero del Commercio con l'Estero

ennakkoratkaisun banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 (EYVL L 47, s. 1), banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1442/93 (EYVL L 142, s. 6) ja banaanien tuontia yhteisöön koskevan

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

järjestelmän soveltamista koskevista siirtymäajan järjestelyistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1443/93 (EYVL L 142, s. 16) pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Ragnemalm sekä tuomarit R. Schintgen (esittelevä tuomari), G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

julkisasiamies: M. B. Elmer,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Somalfruit SpA ja Camar SpA, edustajinaan asianajajat A. Miele ja W. Viscardini Donà, Padova, ja asianajajat G. M. Roberti ja A. Tizzano, Napoli,

— Italian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö, professori U. Leanza, avustajanaan valtionasiamies P. G. Ferri,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö C. de Salins ja saman osaston hallinnollinen avustaja F. Pascal,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet J. Huber ja A. Tanca,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja E. de March ja oikeudellisen yksikön virkamies T. Christoforou,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Somalfruit SpA:n, Camar SpA:n, Italian hallituksen, Ranskan hallituksen, neuvoston ja komission 15.5.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.6.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunale di Salerno on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 12.10.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 28.11.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 (EYVL L 47, s. 1; jäljempänä neuvoston asetus), banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1442/93 (EYVL L 142, s. 6; jäljempänä komission asetus tai asetus N:o 1442/93) ja banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista siirtymäajan järjestelyistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1443/93 (EYVL L 142, s. 16) pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty toisaalta Somalfruit SpA:n ja Camar SpA:n (jäljempänä Somalfruit ja Camar) sekä toisaalta Ministero delle Finanzen (Italian valtio-

varainministeriön) ja Ministero del Commercio con l'Esteron (Italian ulkomaankauppaministeriön) välisessä riita-asiassa, joka koskee 533 520 kilogramman suuruisen, Somaliasta peräisin olevan banaanilastin tuontia Italiaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Loméssa 15 päivänä joulukuuta 1989 allekirjoitetun sekä neuvoston ja komission 25 päivänä helmikuuta 1991 tekemällä päätöksellä 91/400/EHTY, ETY hyväksytyn neljännen AKT—ETY-yleissopimuksen (EYVL L 229, s. 1; jäljempänä Lomén yleissopimus) 168 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Tuotaessa AKT-valtioista peräisin olevia tuotteita yhteisöön ne vapautetaan tulleista ja vaikutukseltaan vastaavista maksuista.

2. a) AKT-valtioista peräisin olevia tuotteita,

— joita ovat perustamissopimuksen liitteessä II olevassa luettelossa tarkoitetut tuotteet, kun niihin kohdistuu perustamissopimuksen 40 artiklassa tarkoitettu yhteinen markkinajärjestely

tai

— jotka tuotaessa tuotteita yhteisöön kuuluvat yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamisesta johtuvan erityissääntelyn alaisuuteen,

tuodaan yhteisöön yleisestä kolmansien maiden osalta voimassa olevasta menettelystä poiketen seuraavien määräysten mukaisesti:

i) tulleista vapautetaan tuotteet, joiden osalta tuontihetkellä voimassa olevat yhteisön määräykset eivät edellytä tullin lisäksi muita niiden tuontia koskevia toimenpiteitä;

ii) muiden kuin i luetelmakohdassa tarkoitettujen tuotteiden osalta yhteisö toteuttaa tarvittavat toimenpiteet taatakseen tuotteille edullisemman kohtelun kuin suosituimmuuskohteluun oikeutetuilla kolmansilla mailla on samojen tuotteiden osalta.

— —"

4 Lomén yleissopimuksen liitteenä olevan banaaneita koskevan pöytäkirjan n:o 5 (jäljempänä pöytäkirja n:o 5) 1 artiklassa esitetään seuraavaa:

"Mitään AKT-valtiota ei aseteta sen yhteisön markkinoille suuntautuvan banaaniviennin osalta ja kun on kyse pääsystä sen perinteisille markkinoille ja sen eduista näillä markkinoilla, epäedullisempaan asemaan, kuin joka sillä on aiemmin ollut tai joka sillä tällä hetkellä on."

Pöytäkirjassa n:o 5 olevassa 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Kukin asianomainen AKT-valtio ja yhteisö neuvottelevat keskenään banaanien tuotannon ja kaupan pitämisen edellytysten parantamiseksi toteutettavien toimenpiteiden määrittämisestä. Tähän tavoitteeseen pyritään kaikkia yleissopimuksen rahoitusalan yhteistyötä sekä teknistä, maatalousalan, teollisuuden ja alueellista yhteistyötä koskevien määräysten mukaisia keinoja käyttämällä. Nämä toimet

suunnitellaan siten, että AKT-valtioilla, erityisesti Somalialla, on niiden erityisolosuhteet huomioon ottaen mahdollisuus kasvattaa kilpailukykyään sekä tavanomaisilla markkinoillaan että yhteisön markkinoilla. — —"

5 Lomén yleissopimuksen liitteenä LXXIV olevassa yhteisessä julistuksessa pöytäkirjasta n:o 5 määrätään seuraavaa:

" — — pöytäkirjassa n:o 5 oleva 1 artikla ei estä yhteisöä laatimasta banaaneja koskevia yhteisiä sääntöjä AKT-valtioita kuullen, mikäli yksikään AKT-valtio, joka on yhteisön tavanomainen hankkija, ei joudu yhteisöön pääsyn ja yhteisössä nautittujen etujen osalta vähemmän suotuisaan tilanteeseen, kuin missä se oli ennen tai missä se on nykyisin."

6 Lomén yleissopimuksen liitteenä LXXV olevassa erityisessä yhteisön julistuksessa pöytäkirjasta n:o 5 yhteisö on taannut sen tavanomaisina hankkijoina toimineiden AKT-valtioiden erityisetujen jatkumisen yhteisön markkinoilla.

7 Lomén yleissopimuksen 360 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Tämä yleissopimus tulee voimaan sitä päivää seuraavan toisen kuukauden ensimmäisenä päivänä, jolloin jäsenvaltioiden ja AKT-valtioiden vähintään kahden kolmasosan ratifioimisasiakirjat sekä yhteisön tämän sopimuksen tekemistä koskeva ilmoitusasiakirja on talletettu.

2. AKT-valtio, joka ei ole saattanut päätökseen 359 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä 1 kohdassa määrättyyn tämän yleissopimuksen voimaantulopäivään mennessä, voi tehdä sen ainoastaan kyseistä päivää seuraavan 12 kuukauden kuluessa ja voi aloittaa nämä menettelyt ainoastaan kyseistä päivää seuraavan 12 kuukauden

aikana, jollei se ennen tämän määräajan päättymistä ilmoita ministerineuvostolle aikomuksestaan saattaa nämä menettelyt päätökseen viimeistään kyseistä aikaa seuraavan kuuden kuukauden kuluessa ja jos se tämän saman ajan kuluessa tallettaa ratifioimiskirjan.

— —"

8 Neuvoston pääsihteeristön *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaiseman ilmoituksen (EYVL L 229, s. 287) mukaan Lomén yleissopimus on tullut voimaan 1.9.1991.

9 Somalian demokraattinen tasavalta, joka on 15.12.1989 allekirjoittanut Lomén yleissopimuksen, ei ole tallettanut ratifioimiskirjaansa asetetun määräajan kuluessa.

10 Tämä valtio ei myöskään ole osallisena Mauritiuksella 4 päivänä marraskuuta 1995 allekirjoitetussa sopimuksessa Lomén yleissopimuksen muuttamisesta (EYVL 1997, C 20, s. 134). Tämän sopimuksen 364 a artiklassa viitataan nimenomaisesti Somalian demokraattisen tasavallan myöhempään liittymiseen Lomén yleissopimukseen.

11 AKT—EY-ministerineuvosto on 28.6.1996 hyväksynyt Somalian demokraattista tasavaltaa koskevat seuraavat päätelmät:

"AKT—EY-ministerineuvosto

1. vahvistaa Somalian poliittisen liittymisen Lomén yleissopimukseen, vaikka kyseinen valtio ei sen määräysvallan ulkopuolisten olosuhteiden johdosta ole voinut ratifioida tätä yleissopimusta;

— —"

12 Neuvoston asetuksen IV osaston säännöksillä saatettiin voimaan yhteinen kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan järjestelmä aikaisempien kansallisten eri järjestelmien sijaan.

13 AKT-maista peräisin olevien banaanien tuonnin osalta neuvoston asetuksen 15 artiklassa, josta on maatalousalalla Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa tehtyjen sopimusten täytäntöönpanemiseksi tarvittavista mukautuksista ja siirtymäjärjestelyistä 22 päivänä joulukuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 3290/94 (EYVL L 349, s. 105) antamisen jälkeen tullut 15 a artikla, erotetaan toisistaan perinteinen AKT-valtioiden tuonti, jolla tarkoitetaan kunkin yhteisön perinteisen AKT-toimittajan viemiä liitteessä vahvistettuja banaanimääriä, ja muu kuin perinteinen AKT-valtioiden tuonti, jolla tarkoitetaan näiden valtioiden viemiä määriä, jotka ovat suurempia kuin mitä liitteessä on määritetty.

14 Neuvoston asetuksen liitteessä vahvistettiin Somaliasta peräisin olevan perinteisen tuonnin määräksi 60 000 tonnia (nettopaino).

15 Tämän asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3290/94, säädetään, että kolmansien maiden banaanien ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonnin vuoden 1994 tariffikiintiöksi vahvistetaan 2,1 miljoonaa tonnia (nettopaino) ja kunkin seuraavan vuoden tariffikiintiöksi 2,2 miljoonaa tonnia (nettopaino).

16 Tämän tariffikiintiön rajoissa muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonnista ei ole perittävä tullia, kun taas näiden banaanien kiintiön ulkopuolisesta tuonnista on perittävä maksu, joka on 750 ecua tonnilta.

17 Neuvoston asetuksen 17 artiklan mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3290/94, banaanien tuontiin yhteisöön vaaditaan aina jäsenvaltioiden myöntämä tuontitodistus. Todistusten myöntämisen edellytyksenä on säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sellaisen vakuuden antaminen, jolla taataan, että toimija noudattaa tuonnin osalta antamaansa sitoumusta.

18 Neuvoston asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa tariffikiintiöksi vahvistetaan 66,5 prosenttia sellaisten toimijoiden luokalle, jotka ovat pitäneet kaupan kolmansien maiden banaaneja tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja, 30 prosenttia sellaisten toimijoiden luokalle, jotka ovat pitäneet kaupan yhteisön banaaneja tai perinteisiä AKT-banaaneja ja 3,5 prosenttia sellaisten yhteisöön sijoittautuneiden toimijoiden luokalle, jotka ovat alkaneet pitää kaupan vuodesta 1992 alkaen muita kuin yhteisön banaaneja tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja.

19 Mainitun asetuksen 19 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kukin toimija saa tuontitodistukset sen keskimääräisen banaanien määrän perusteella, jonka toimija on myynyt niiden kolmen viimeisen vuoden aikana, joilta tiedot ovat käytettävissä.

20 Tämän asetuksen 20 artiklassa neuvosto myöntää komissiolle toimivallan antaa yksityiskohtaiset säännöt asetuksen soveltamisesta muun ohessa todistusten antamisen osalta.

21 Neuvoston asetuksen täytäntöönpanemiseksi komissio on erityisesti antanut asetuksen N:o 1442/93, jonka 2 ja 3 artiklassa esitetään uudestaan jaottelu neuvoston asetuksen 19 artiklan 1 kohdassa mainittuihin kolmeen toimijoiden luokkaan ja nimetään ne A-, B- sekä C-luokaksi.

22 Komission asetuksen 10 artiklan mukaan kansallisten viranomaisten on toimitettava komissiolle tiedot banaanimääristä, joille tuontitodistuksia on haettu kussakin näistä luokista, ja käyttämättä jääneistä määristä.

23 Mainitun artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Käyttämättä jääneet määrät on hakemuksesta myönnettävä samalle toimijalle uudelleen seuraavaksi vuosineljännekseksi."

24 Komission asetuksen 14 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tuontitodistushakemukset on jätettävä kunkin jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille kunkin vuosineljänneksen viimeisen kuukauden ensimmäisellä viikolla."

25 Komission asetuksen 17 artiklassa vahvistetaan kansallisten viranomaisten todistuksia myönnettäessä noudattama menettely ja edellytetään jäsenvaltioiden toimittavan komissiolle tiedot käyttämättä jääneiden tai osittain käytettyjen tuontitodistusten käsittämistä määristä.

26 Mainitun artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Käyttämättä jääneet määrät myönnetään hakemuksesta samalle toimijalle seuraavaksi vuosineljännekseksi."

27 Komissio on asetuksella N:o 1443/93 määrittänyt banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän siirtymäajan järjestelyt vuodeksi 1993.

28 Yhteisöön vuoden 1994 viimeisellä neljänneksellä tuotavien banaanien määrän vahvistamisesta 2 päivänä syyskuuta 1994 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 2161/94 (EYVL L 230, s. 1) on määritetty vuoden 1994 viimeisellä neljänneksellä yhteisöön tuotavien banaanien määrä. Tämän asetuksen liitteessä on vahvistettu perinteisen banaanituonnin määräksi Somaliasta tällä vuosineljänneksellä 60 000 tonnia.

29 Erityisestä tukijärjestelmästä perinteisille banaanien AKT-toimittajavaltioille 31 päivänä lokakuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2686/94 (EYVL L 286, s. 1) liitteessä mainitaan Somalia.

Pääasian perustana olevat tosiseikat

30 Somalfruit ja Camar ovat somalialaisten banaanien tuontia Italiaan harjoittavia yhtiöitä, joista edellinen toimii banaanien maastaviejänä ja jälkimmäinen niiden maahantuojana.

31 Camar haki 20.9.1994 Italian viranomaisilta tuontitodistusta 533 520 kilogramman suuruiselle, Somaliasta peräisin olevalle banaanilastille, jonka oli määrä saapua italialaisiin satamiin vuoden 1994 viimeisen neljänneksen aikana.

32 Italian ulkomaankauppaministeriö esitti komissiolle toimittamassaan ilmoituksessa, että hakemus oli tehty komission asetuksen 14 artiklan 2 kohdassa säädetyn määräajan jälkeen; ministeriö kuitenkin ehdotti komissiolle hakemuksen hyväksymistä, kun otettiin huomioon Somalian poliittinen tilanne ja tuonnin vähäinen määrä.

33 Komissio antoi asiasta 3.10.1994 kielteisen lausunnon, koska hakemus oli tehty ehdottomien määräaikojen päättymisen jälkeen.

34 Tämän johdosta Italian viranomaiset hylkäsivät hakemuksen.

35 Somalfruitin ja Camarin esittämän, asian kiireellistä käsittelyä koskevan pyynnön johdosta Tribunale di Salerno määräsi banaanit tullattaviksi ja luovutettaviksi vapaaseen liikkeeseen sellaisella takaussitoumuksella, joka takasi muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tariffikiintiön ulkopuolisesta tuonnista perittävän, tonnia kohden 750 ecun suuruisen tullin maksamisen.

Ennakkoratkaisukysymykset

36 Näissä olosuhteissa Tribunale di Salerno päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko neuvoston asetusta N:o 404/93 pidettävä pätevänä siltä osin kuin siinä rajoitetaan somalialaisten banaanien maahantuontia eli niiden oikeutta pääsyyn markkinoille, joka niille on tunnustettu 15.12.1989 allekirjoitetun

Lomén yleissopimuksen pöytäkirjassa n:o 5 sekä tämän yleissopimuksen liitteenä LXXIV olevassa yhteisessä julistuksessa, erityisesti kun neuvoston asetuksessa

a) vahvistetaan perinteisille banaaneille, muille kuin perinteisille banaaneille ja tariffikiintiön ylittäville banaaneille erilaiset tuontijärjestelyt, mistä seurauksena on tuonnin määrällinen rajoittaminen;

b) säädetään tuontiasiakirjan välttämättömyydestä ja vakuuden antamisvelvollisuudesta; vaaditulla asiakirjalla on muukin kuin tilastollinen tarkoitus ja sen myöntämisedellytykset on säädetty tiukoiksi sekä vaikeasti noudatettaviksi;

c) asetetaan tariffikiintiön ylittävälle banaanien tuonnille 750 ecun tulli tonnia kohden?

2) Onko asetuksia N:o 1442/93 ja 1443/93, sellaisina kuin ne ovat muutettuina ja täydennettyinä myöhemmillä asetuksilla, pidettävä pätevinä siltä osin kuin niissä rajoitetaan tai vähennetään somialialaisten banaanien kysymyksessä 1 mainitussa yleissopimuksessa ja neuvoston asetuksessa N:o 404/93 taattua markkinoille pääsyä tarpeettomasti ja tavalla, joka on kohtuuton suhteessa toimenpiteelle vahvistettuun tavoitteeseen, erityisesti kun asetuksissa

a) säädetään, että tuontitodistushakemukset on tehtävä viimeistään kolme kuukautta ja kolme viikkoa ennen kyseistä tuontiajankohtaa, ja rajoitetaan hakuaikaa niin, että se on yksi viikko ja että se on ainoastaan neljästi vuodessa;

b) säädetään siitä, että jollei määräaikaa noudateta, tuontioikeus menetetään aina koko vuosineljänneksen osalta, ilman että ylivoimaisesta esteestä, ennalta-arvaamattomista tapahtumista ja näitä vastaavista tilanteista olisi annettu erityis- tai poikkeussäännöksiä;

c) asetetaan tuontitodistuksen myöntämisen edellytykseksi vakuuden antaminen?"

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

37 Kansallisen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee sitä, onko neuvoston asetus yhteensoveltuva Lomén yleissopimuksen ja pöytäkirjan n:o 5 kanssa, vaikka siinä rajoitetaan banaanien vapaata pääsyä yhteisön markkinoille siten, että siinä erotetaan toisistaan kolme tuontiluokkaa erilaisine tullikohteluineen, asetetaan tariffikiintiön ylittävälle banaanien tuonnille tonnia kohden 750 ecun suuruinen tulli ja edellytetään tuojien esittävän tuontitodistuksen, jonka myöntämisen edellytyksenä on vakuuden antaminen.

38 Ranskan hallitus, neuvosto ja komissio väittävät, että pääasian kantajilla ei ole oikeutta kiistää neuvoston asetuksen laillisuutta vetoamalla Lomén yleissopimukseen, koska Somalia ei ole ratifioinut tätä yleissopimusta. Ranskan hallituksen, neuvoston ja komission mukaan yhteisöjen tuomioistuimen tulisi tämän johdosta katsoa, ettei sillä ole toimivaltaa vastata tähän kysymykseen.

39 Vaikka pääasian kantajat myöntävät, ettei Somalian demokraattinen tasavalta ole sisäisten vaikeuksiensa vuoksi muodollisesti ratifioinut kyseistä yleissopimusta, ne huomauttavat Euroopan yhteisön silti kohtelevan tätä valtiota AKT-valtiona.

40 Tämän osalta on muistutettava, että perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisessa yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuimien yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko

ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten yleensä ratkaistava esitetyt kysymykset (ks. erityisesti asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995, Kok. 1995, s. I-4921, 59 kohta).

41 Yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan voi vastata kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeuden tulkitsemisella tai yhteisön oikeussäännön pätevyyden tutkimisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos tulkintaongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos yhteisöjen tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa sellaisen vastauksen esitettyihin kysymyksiin, josta on hyötyä kansalliselle tuomioistuimelle (ks. muiden ohessa yhdistetyt asiat C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 ja C-339/94, RTI ym., tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6471, 23 kohta ja asia C-134/95, USSL n:o 47 di Biella, tuomio 16.1.1997, Kok. 1997, s. I-195, 12 kohta). Ennakkoratkaisumenettelyn tarkoituksen toteutumiseksi välttämätön yhteistyöhenkinen ilmapiiri nimittäin edellyttää, että kansallinen tuomioistuinkin ottaa omalta osaltaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen tehtävän tukea jäsenvaltioissa harjoitettavaa lainkäyttöä eikä esittää neuvoa-antavia lausuntoja yleisistä tai hypoteettisista kysymyksistä (ks. erityisesti asia C-83/91, Meilicke, tuomio 16.7.1992, Kok. 1992, s. I-4871, 25 kohta ja em. asia Bosman, tuomion 60 kohta).

42 Tässä tapauksessa ennakkoratkaisukysymykset eivät kuitenkaan koske sitä, onko Somalian demokraattinen tasavalta ratifioinut Lomén yleissopimuksen, eivätkä tähän liittyvien poliittisten julistusten merkitystä, vaan neuvoston asetuksen pätevyyttä. Tältä osin on syytä todeta, että kun tämän asetuksen liitteessä vahvistetaan AKT-valtioiden banaanien perinteisen tuonnin määrät, Somalian perinteiseksi tuonniksi säädetään 60 000 tonnia.

43 Ei siis voida todeta, että kysymys siitä, onko neuvoston asetus yhteensoveltuva Lomén yleissopimuksen kanssa, olisi luonteeltaan ilmeisen hypoteettinen ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan asian kannalta, joten yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta vastata siihen.

44 Neuvoston asetuksen pätevyyden osalta on syytä huomauttaa yhteisöjen tuomioistuimen hylänneen asiassa C-280/93, Saksa v. neuvosto, 5.10.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-4973, 102 kohta) tässä kumoamiskanteessa esitetyn kanneperusteen, jonka mukaan neuvoston asetus olisi ristiriidassa Lomén yleissopimuksen ja pöytäkirjan n:o 5 kanssa.

45 Ensimmäisen kysymyksen a) ja c) kohdat koskevatkin pääasiassa AKT-banaanien perinteisen ja muun kuin perinteisen tuonnin erilaista kohtelua, jota Saksan liittotasavalta oli vastustanut edellä mainitussa asiassa Saksa v. neuvosto. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tämän osalta, että tariffikiintiöiden asettamisen osalta AKT-valtioista peräisin olevien banaanien tuontiin sovelletaan Lomén yleissopimuksen 168 artiklan 2 kohdan a alakohdan ii alakohtaa. Yhteisöjen tuomioistuin korosti, että pöytäkirjan n:o 5 mukaan Euroopan yhteisö on velvollinen sallimaan yhteisöön tuotavan ilman tullia vain se banaanimäärä, joka kustakin tavanomaisena hankkijana toimineesta AKT-valtiosta on parhaana vuotta 1991 edeltäneenä vuonna todella tuotu yhteisöön ilman tullia, ja että tätä pöytäkirjaa koskevissa liitteissä LXXIV sekä LXXV lisäksi vahvistetaan yhteisön olevan velvollinen ainoastaan säilyttämään ne edut, joita AKT-valtioilla on ollut niiden banaanien yhteisön markkinoille pääsyn suhteen ennen Lomén yleissopimusta (em. asia Saksa v. neuvosto, tuomion 101 kohta).

46 On syytä vielä huomauttaa, että asiassa C-469/93, Chiquita Italia, 12.12.1995 annetun tuomion mukaan (Kok. 1995, s. I-4533, 59 kohta) banaaneita koskevan pöytäkirjan n:o 5 1 artikla on *standstill*-lausekkeen muotoinen ja että sen tarkoituksena toisin sanoen on taata AKT-valtioista peräisin olevien banaanien pääsy niiden perinteisille markkinoille sellaisin edellytyksin ja sellaisten yksityiskohtaisten sääntöjen mukaan, jotka eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka olivat voimassa ennen määräyksen voimaantuloa. Tämä markkinoille pääsyn takaaminen hyödyttää kuitenkin AKT-valtioista peräisin olevia banaaneja vain siihen määrään asti, minkä verran niitä on tuotu yhteisöön tämän määräyksen tullessa voimaan.

47 Tuonnin rajoituksista, sellaisina kuin aiheutuvat neuvoston asetuksesta, ei siten seuraa asetuksen pätemättömyyttä.

48 Ensimmäisen kysymyksen b) kohdan osalta, joka liittyy sellaisia tuontitodistuksia koskevan vaatimuksen pätevyyteen, joiden myöntämisen edellytykseksi on asetettu vakuuden antaminen, kansallinen tuomioistuin arvioi, että kyseinen todistus ei palvele yksinomaan tilastollisia tarkoituksia ja että sen myöntämisedellytykset ovat vaikeasti noudatettavia. Kansallisen tuomioistuimen tämä kysymys koskee siten neuvoston asetuksen 17 artiklan yhteensoveltuvuutta suhteellisuusperiaatteen kanssa.

49 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun arvioidaan, onko jokin yhteisön oikeuden säännös suhteellisuusperiaatteen mukainen, on tutkittava, ovatko säännöksen tavoitteet toteutettavissa siinä säädettyjen keinojen avulla ja ylittävätkö nämä keinot joiltakin osin sen, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (ks. erityisesti asia C-426/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 9.11.1995, Kok. 1995, s. I-3723, 42 kohta).

50 Yhteisöjen tuomioistuin on myös täsmentänyt useaan kertaan, että yhteisön toimielimillä on laaja harkintavalta niiden arvioidessa monitahoista tilannetta. Tällaisen toimivallan käytön oikeudellisessa valvonnassa tuomioistuimen arvioinnin on kohdistuttava vain siihen, että päätöksenteossa ei ole tapahtunut ilmeistä virhettä, että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin tai että kyseinen toimielin ei ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja (ks. asia C-354/95, National Farmer's Union ym., tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, I-4559, 50 kohta).

51 Tältä osin on syytä tuoda esiin, että neuvoston asetuksen johdanto-osan 17. perustelukappaleessa täsmennetään, että tuonnin seuranta erityisesti tariffikiintiön rajoissa edellyttää tuontitodistusjärjestelmää, jossa tuontitodistukseen liittyy vakuus.

52 Siltä osin kuin tällä tavoin pyritään takaamaan tuontisitoumuksen noudattaminen neuvoston asetuksessa säädetyin edellytyksin todistuksen voimassaoloaikana, kyseistä perustetta on pidettävä välttämättömänä tariffikiintiöiden hallinnointiin liittyvänä keinona varmistaa tuonnin seuranta erilaisista tuontijärjestelyistä koostuvassa järjestelmässä.

53 Näistä syistä vaatimuksen, joka koskee sellaisia tuontitodistuksia, joiden myöntämisedellytyksenä on asetuksessa säädetyn vakuuden antaminen, ei voida todeta ylittävän sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi.

54 Edellä esitetyn johdosta ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että neuvoston asetuksen tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään sellaista, joka Lomén yleissopimus, sen pöytäkirja n:o 5 tai tämän yleissopimuksen liitteenä LXXIV oleva yhteinen julistus huomioon ottaen vaikuttaisi neuvoston asetuksen pätevyyteen.

Toinen ennakkoratkaisukysymys

55 Kansallisen tuomioistuimen toinen kysymys koskee komission asetusten N:o 1442/93 ja N:o 1443/93 pätevyyttä, sellaisina kuin nämä asetukset ovat muutettuina ja täydennettyinä myöhemmillä asetuksilla, kun otetaan huomioon neuvoston asetus ja Lomén yleissopimus.

56 On aluksi syytä huomata, että asetus N:o 1443/93 ei ollut enää voimassa pääasiassa tarkoitettujen somalialaisten banaanien tuontiajankohtana. Tätä asetusta oli nimittäin sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan sovellettava ainoastaan vuonna 1993 toteutettuun banaanien tuontiin. Tämän vuoksi asetuksen N:o 1443/93 säännösten pätevyyden tutkiminen suhteessa neuvoston asetukseen on pääasian ratkaisemisen kannalta ilmeisen merkityksetöntä.

57 Kun kansallinen tuomioistuin ei myöskään ole täsmentänyt, mitkä ovat ne muut komission muuttavat tai täydentävät asetukset, joita se on ennakkoratkaisupyynnössään mahdollisesti tarkoittanut, yhteisöjen tuomioistuimen on tarkasteltava ainoastaan asetusta N:o 1442/93.

58 Tribunale di Salernon toisen kysymyksen c) kohta koskee sitä, onko vakuuden antaminen ollut oikeus asettaa tuontitodistusten myöntämisen edellytykseksi.

59 Tältä osin on syytä tuoda esiin, että vakuuden asettamisesta on säädetty neuvoston asetuksen 17 artiklan 2 kohdassa. Koska tuontitodistusten myöntämisen edellytykseksi on asetettu vakuuden antaminen jo neuvoston asetuksessa eikä komission asetuksessa, komission asetuksen pätevyyttä suhteessa neuvoston asetukseen ei myöskään ole tarpeen arvioida tämän edellytyksen osalta.

60 Tämän vuoksi komission asetuksen pätevyyttä suhteessa neuvoston asetukseen on tutkittava ainoastaan ensin mainitun asetuksen niiden säännösten osalta, joissa säädetään banaanien tuontitodistusten hakuajasta sekä määräajasta, joita toisen kysymyksen a) ja b) kohdat koskevat.

61 Tällä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin haluaa selvittää, rajoittaako komission asetuksella voimaansaatettu tuontijärjestely liian voimakkaasti somalialaisten banaanien tuontia yhteisön markkinoille, kun otetaan huomioon Lomén yleissopimus ja neuvoston asetus.

62 Tältä osin on huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan neuvosto voi yhteisen maatalouspolitiikan alalla joutua myöntämään komissiolle laajat täytäntöönpanovaltuudet, koska ainoastaan komissio pystyy seuraamaan jatkuvasti ja tarkkaavaisesti maatalousmarkkinoiden kehitystä sekä toimimaan tilanteen vaatimalla ripeydellä (ks. erityisesti asia 23/75, Rey Soda, tuomio 30.10.1975, Kok. 1975, s. 1279, 11 kohta ja asia C-285/94, Italia v. komissio, tuomio 25.6.1997, Kok. 1997, s. I-3519, 22 kohta). Näiden valtuuksien rajoja on arvioitava erityisesti markkinajärjestelyn olennaisten yleisten ja objektiivisten tavoitteiden kannalta (ks. asia 22/88, Vreugdenhil ym., tuomio 29.6.1989, Kok. 1989, s. 2049, 16 kohta ja asia C-478/93, Alankomaat v. komissio, tuomio 17.10.1995, Kok. 1995, s. I-3081, 30 kohta).

63 Neuvoston asetuksen 20 artiklassa täsmennetään, että komissio antaa banaanin hallintokomiteamenettelyn mukaisesti yksityiskohtaiset soveltamissäännöt kolmansien valtioiden kanssa käytävän kaupan järjestelmästä. Tässä artiklassa säädetään nimenomaisesti, että nämä säännöt voivat koskea erityisesti todistusten antamista ja niiden voimassaoloaikaa samoin kuin todistusten antamisen taajuutta. Komission asetuksella on siis tarkoitus määrittää neuvoston asetuksen IV osaston mukaisen tuoreiden banaanien tuontijärjestelmän soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

64 Komission asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaan tuontitodistushakemusten jättämiselle säädetty määräaika päättyy kolme viikkoa ennen sen vuosineljänneksen alkamista, jota haettu tuontitodistus koskee. Toimija, joka esittää tuontitodistushakemuksensa toimivaltaiselle viranomaiselle jonkin vuosineljänneksen osalta liian myöhään, menettää tämän vuosineljänneksen osalta mahdollisuutensa tuoda yhteisöön banaaneja tariffikiintiön rajoissa, vaikka onkin pantava merkille, että kun otetaan huomioon todistuksille sanotun asetuksen 11 artiklan 2 kohdassa määrätty voimassaoloaika, kyseinen toimija voi silti edelleen markkinoida banaaneja vielä seitsemäntenä päivänä sen vuosineljänneksen päättymisestä, jolle se on saanut tuontitodistuksen.

65 Tällaisessa tilanteessa toimijalla kuitenkin säilyy vuosittainen viitemäärä ja se voi vaatia käyttämättä jääneiden määrien myöntämistä sille uudelleen seuraavaksi vuosineljännekseksi. Se pystyy siten markkinoimaan seuraavilla vuosineljänneksillä sen yksilöllistä viitemäärää vastaavat banaanimäärät, paitsi jos se ei noudata tuontitodistushakemusten toimittamiselle säädettyä määräaikaa viimeisen vuosineljänneksen osalta, jolloin neuvoston asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa 1.1. alkavaksi ja 31.12. päättyväksi täsmennetyn markkinointivuoden päättymisen vuoksi toimijalla ei enää 31.12. jälkeen ole mitään mahdollisuutta markkinoida sen vuosittaisesta viitemäärästä jäljellä olevaa osaa.

66 Samoin sellaisella toimijalla, joka ei ole viimeisen vuosineljänneksen aikana hyödyntänyt tiettyjä sille myönnetyssä tuontitodistuksessa tarkoitettuja banaanimääriä, ei ole enää tämän jälkeen oikeutta markkinoida viitemäärästään käyttämättä jäänyttä osaa.

67 On kuitenkin syytä todeta, että kuten tuontitodistusten myöntämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ilmenee, banaanien tuontiin liittyvän menettelyn jakaminen neljään vuosineljännekseen ilman, että tästä aiheutuisi toimijoiden oikeuksien lopullisia menetyksiä, kuuluu komission toimivaltaan muunnella kolmansista maista peräisin olevien banaanien yhteisön markkinoille pääsyn ehtoja, niitä kuitenkaan tiukentamatta. Tiettyjen, todistusten hakemiselle tai myönnetyissä todistuksissa tarkoitetun tuonnin toteuttamiselle säädettyjen määräaikojen noudattamatta jättämisestä ei nimittäin seuraa kullekin toimijalle vuosittain kuuluvan banaanimäärän markkinointimahdollisuuksien täydellistä menetystä.

68 Minkään seikan perusteella ei näin ollen voida päätellä, että tuontitodistusten myöntäminen vuosineljänneksittäin ja vain rajoitetuille ajanjaksoille sen varmistamiseksi, että banaanien myynti yhteisössä on markkinointivuoden aikana tasaista, olisi ristiriidassa Lomén yleissopimuksen tai neuvoston asetuksen kanssa.

69 Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on siten syytä vastata, että komission asetuksen tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään sellaista, joka Lomén yleissopimus tai neuvoston asetus huomioon ottaen vaikuttaisi komission asetuksen pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Tribunale di Salernon 12.10.1995 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

1) Banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään sellaista, joka Loméssa 15 päivänä joulukuuta 1989 allekirjoitettu sekä neuvoston ja komission 25 päivänä helmikuuta 1991 tekemällä päätöksellä 91/400/EHTY, ETY hyväksytty neljäs AKT—ETY-yleissopimus huomioon ottaen vaikuttaisi neuvoston asetuksen pätevyyteen.

2) Banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 10 päivänä kesäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1442/93 tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään sellaista, joka neljäs AKT—ETY-yleissopimus tai neuvoston asetus huomioon ottaen vaikuttaisi komission asetuksen pätevyyteen.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Murray

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä marraskuuta 1997.

R. Grass H. Ragnemalm

kirjaaja kuudennen jaoston puheenjohtaja