FRANZ EGENBERGER

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

L. A. GEELHOED

esitatud 1. detsembril 2005 [1]

I. Sissejuhatus

1. Käesolevas kohtuasjas käsitleb eelotsusetaotlus, mille esitas Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Frankfurdi halduskohus, Saksamaa), komisjoni 14. detsembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2535/2001, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1255/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses piima ja piimatoodete impordi korra kohaldamise ning tariifikvootide avamisega, teatud sätete kehtivust. Kohtuasjas tõstatatakse mitu olulise tähtsusega põhimõttelist küsimust. Esiteks, milline on põllumajanduse valdkonda käsitlevate komisjoni õigusaktide kohtuliku kontrolli ulatus, et tuvastada, kas õigusaktid vastavad ülimuslikele ühenduse õiguse normidele ja eelkõige diskrimineerimist keelavatele normidele? Konkreetsemalt, kas selles valdkonnas peaks kohtulik kontroll toimuma alati piiratud ulatuses? Teiseks, mil määral on komisjonile õigustloovate meetmete kehtestamisel siduvad ühenduse konkurentsieeskirjad ja konkreetselt EÜ artikli 86 lõige 1? Kolmandaks, kas Euroopa Kohus peaks uuesti läbi vaatama oma praktika, täpsustades asjaolud, mille puhul saab kohtulikult kontrollida ühenduse teiseste õigusaktide vastavust WTO õigusele? See omakorda tõstatab delikaatse küsimuse, kuidas on omavahel seotud ühenduse õiguskord ja WTO õigus. Pöördun tagasi selle küsimuse juurde pärast kohtuasja tausta kirjeldamist.

II. Eelotsusetaotluse ajalooline ja õiguslik taust

A. *Ajalooline taust*

2. Enne Euroopa Majandusühendusega ühinemist 1973. aastal oli Ühendkuningriik Uus-Meremaa või jaoks traditsiooniline eksporditurg. Selle turu säilitamiseks lubati Taani, Iirimaa ja Ühendkuningriigi ühinemisakti protokolliga nr 18 (edaspidi „protokoll nr 18") importida esialgu viie aasta jooksul Ühendkuningriiki Uus-Meremaa võid ja juustu kindlaksmääratud kvootide alusel

1 — Algkeel: inglise.

tollimaksu vähendatud määraga.[2] Vastavalt protokolli nr 18 artikli 1 lõikele 4 kehtestati tollimaksu vähendatud määr tingimusel, et protokolli kohaselt Ühendkuningriiki imporditud toodetega ei kaubelda ühenduse piires ja neid ei reekspordita kolmandatesse riikidesse. Esialgsed kaubanduspiirangud kõrvaldati järk-järgult: pärast nõukogu määruse nr 3667/83 vastuvõtmist võis Ühendkuningriigis kasutada Uus-Meremaalt imporditud võid töötlemiseks (mitte ainult otsetarbimiseks) ja pärast nõukogu määruse nr 3841/92[3] vastuvõtmist võis sellega vabalt kaubelda ühenduse piires (mitte ainult Ühendkuningriigis). Mitme nõukogu määrusega, mis võeti vastu protokolli nr 18 artikli 5 lõike 2 alusel, pikendati protokollis sätestatud importimise korda kuni 1995. aastani.

3. Alates 1. juulist 1995 reguleerivad piima ja piimatoodete tariifikvoote mitmepoolsete kaubandusläbirääkimiste Uruguay voorus üldise tolli- ja kaubanduskokkulepe (edaspidi „GATT") raames sõlmitud põllumajandusleping ning WTO. Euroopa ühendustega seoses hõlmas kokkulepe tariifseid soodustusi teatud piimatoodetele, mida imporditi ühendusse vähendatud tollimaksumääraga, mis sätestatakse GATT-i artikli XXIV lõike 6 kohaselt peetud läbirääkimistel koostatud CXL-loendis (edaspidi „CXL-loend") käesolevas kohtuasjas asjakohases vormis. Kõnealuse kokkuleppega sätestatud tariifikvoodid Uus-Meremaa või importimiseks ühendusse võeti ühenduse õigusesse üle komisjoni määrustega.[4]

B. *Kohaldatav ühenduse õigus*

Nõukogu määrus nr 1255/1999

4. EÜ artikli 37 alusel vastu võetud määruses nr 1255/1999 kehtestab piima- ja piimatoodeteturu ühise korralduse korra.[5] Kõnealune kord sätestab piima ja piimatoodete ühen-

2 — Protokoll nr 18, mis käsitleb Uus-Meremaa või ja juustu importimist Ühendkuningriiki (EÜT 1972, L 73, lk 173, artiklid 1 ja 2). Tollimaksud määrati algselt kindlaks selleks, et Uus-Meremaa saaks võid ja juustu müüa hinnaga, mis on samaväärne Ühendkuningriigi turul aastatel 1969–1972 saadava keskmise hinnaga, ilma et see piiraks ühenduse või ja juustu turustamist: vt protokolli nr 18 artikli 1 lõige 3 ja artikli 2 lõige 2.

3 — Vt nõukogu 19. detsembri 1983. aasta määrus (EMÜ) nr 3667/83, mis käsitleb Uus-Meremaa või Ühendkuningriiki importimise jätkamist eritingimustel (EÜT 1983, L 366, lk 16); nõukogu 17. detsembri 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 3841/92, mis käsitleb Uus-Meremaa või jätkuvat eritingimustel importimist Ühendkuningriiki (EÜT 1992, L 390, lk 1).

4 — Vt komisjoni 30. juuni 1995. aasta määrus (EÜ) nr 1600/95, milles sätestatakse piima ja piimatoodete impordi korra üksikasjalikud rakenduseeskirjad ja kehtestatakse tariifikvoodid (EÜT 1995, L 151, lk 12); komisjoni 29. juuni 1998. aasta määrus (EÜ) nr 1374/98, milles sätestatakse impordikorra üksikasjalikud rakenduseeskirjad ja kehtestatakse piima ja piimatoodete tariifikvoodid (EÜT 1998, L 185, lk 21).

5 — Nõukogu 17. mai 1999. aasta määrus nr 1255/1999 piima- ja piimatooteturu ühise korralduse kohta (EÜT 1999, L 160, lk 48; ELT eriväljaanne 03/25, lk 366), muudetud redaktsioon.

duse siseturu, mis põhineb sekkumispõhimõttel (määruse nr 1255/1999 I jaotis), ning kõnealuste toodetega kolmandate riikidega kauplemise ühtse süsteemi (määruse nr 1255/1999 II jaotis). Määruse nr 1255/1999 põhjenduse 17 kohaselt põhineb selline kaubandussüsteem kohustustel, mis ühendus on endale võtnud mitmepoolsete kaubandusläbirääkimiste Uruguay vooru.

5. Määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõikes 1 on sätestatud, et „[a]rtiklis 1 loetletud toodete importimisel ühendusse võidakse nõuda impordilitsentsi esitamist. Iga sellise toote eksportimisel võidakse nõuda ekspordilitsentsi esitamist". Artikli 26 lõikes 2 on sätestatud: „Liikmesriigid võivad litsentsi anda igale taotlejale, olenemata tema registrijärgsest asukohast ühenduses ning piiramata artiklite 29, 30 ja 31 kohaldamiseks võetud meetmeid. Impordi- ja ekspordilitsents kehtib kogu ühenduses. [...]". Määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõikes 3 on sätestatud, et komisjon võtab artiklis 42 ettenähtud korras vastu nende toodete nimekirja, mille suhtes nõutakse ekspordilitsentsi, litsentside kehtivusaja ja muud kõnealuse artikli üksikasjalikud rakenduseeskirjad. Määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõikes 1 on sätestatud, et „[a]rtiklis 1 loetletud toodete tariifikvoodid, mis tulenevad kooskõlas asutamislepingu artikliga 300 või muude nõukogu õigusaktidega sõlmitud lepingutest, avatakse ja neid hallatakse vastavalt üksikasjalikele eeskirjadele, mis võetakse vastu artiklis 42 ettenähtud korras." Kvootide haldamise võimalikud meetodid on sätestatud artikli 29 lõikes 2, milles on täpsustatud, et kõnealused meetodid „peavad ära hoidma igasuguse asjaomaste ettevõtjate diskrimineerimise."[6] Määruse nr 1255/1999 artiklis 44 on sätestatud, et määruse kohaldamisel „võetakse ühtlasi vajalikul määral arvesse asutamislepingu artiklites 33 ja 131 sätestatud eesmärke".

Komisjoni määrus nr 2535/2001

6. Määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõike 3 ja artikli 29 lõike 1 alusel vastu võetud määruses nr 2535/2001 sätestatakse piima ja piimatoodete impordi korra kohaldamise ning tariifikvootide avamise rakenduseeskirjad. Määruse nr 2535/2001 2. jaotises on sätestatud tollimaksu vähendatud määraga importimise erieeskirjad. Kõnealuses jaotises on sätestatud kolm erinevat impordikorda, mida kohaldatakse teatud kindlaksmääratud toodete suhtes ning mille puhul kasutatakse tollimaksu vähendatud määra.

7. Esimene võimalus (2. jaotise I peatükk) on ainult impordilitsentsi esitamisel põhinev import ühenduse avatud kvootide raames,

6 — Kvootide haldamise kolm võimalikku meetodit on nimetatud määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõikes 2. Määruse artiklis 30 on esitatud analoogne meetodite loetelu.

mille kasutamiseks tuleb esitada komisjonile liikmesriigi asutuste kaudu taotlus. Teine võimalus (2. jaotise II peatükk) on ainult impordilitsentsil põhinev kvoodiväline import. Kolmas võimalus (2. jaotise III peatükk) on import IMA 1 (Inward Monitoring Arrangement) sertifikaadiga hõlmatud impordilitsentsi alusel. Kõnealune peatükk koosneb kahest jaost: 1. jagu, mis käsitleb IMA 1 sertifikaadi üldist kasutamist ja 2. jagu, mida kohaldatakse üksnes Uus-Meremaa või impordi suhtes.

8. 1. jao artikli 24 kohaselt on import, mille suhtes 1. jagu kohaldatakse, ka see, mis toimub CXL-loendis osutatud päritoluriikide kaupa avatud kvootide alusel, mis määruse nr 2535/2001 III lisa A osa kohaselt hõlmab Uus-Meremaa või importi. Kõnealuses lisas on üksikasjalikult määratletud tollimaksud, mida kohaldatakse iga lisas loetletud tooteliigi suhtes, ning vajaduse korral suurimad impordikogused aastas. 1. jao artikli 25 lõikes 1 on sätestatud, et „III lisas loetletud toodetele antakse osutatud tollimaksumääraga impordilitsents välja üksnes juhul, kui selles märgitud netokoguse kohta esitatakse vastav IMA 1 sertifikaat. IMA 1 sertifikaadid peavad III lisa A osas osutatud kvoodiga 09.4589 hõlmatud või puhul (edaspidi „Uus-Meremaa või") vastama artikli 40 lõikes 1 sätestatud tingimustele ja muude toodete puhul artiklites 29–33 sätestatud tingimustele. Impordilitsentsile peab olema märgitud vastava IMA 1 sertifikaadi number ja väljaandmise kuupäev".

9. 1. jao artiklis 30 on sätestatud IMA 1 sertifikaatidele esitatavad teatud vorminõuded. Artikli 30 lõike 2 kohaselt trükitakse ja täidetakse sertifikaadid ühes ühenduse ametlikus keeles ning neid võib trükkida ja täita ka ekspordiriigi ametlikus keeles või ühes ametlikus keeles. Artikli 32 lõike 2 kohaselt kehtivad IMA 1 sertifikaadid üksnes juhul, kui need on nõuetekohaselt täidetud ja kinnitatud XII lisas nimetatud väljaandva asutuse poolt, milleks Uus-Meremaa puhul on MAF Food Assurance Authority of the New Zealand Ministry of Agriculture and Forestry (Uus-Meremaa põllumajandus- ja metsaministeeriumi haldusalas olev toidujärelevalve amet, edaspidi „MAF").

10. III peatüki 2. jao — mida kohaldatakse üksnes Uus-Meremaa või suhtes — artikli 35 lõikes 2 on sätestatud: „Impordilitsentsi taotluse võib esitada üksnes Ühendkuningriigis. Ühendkuningriik kontrollib kõiki väljaantud, tühistatud, muudetud, parandatud IMA 1 sertifikaate või sertifikaate, mille kohta on välja antud koopiad. Ühendkuningriik tagab, et impordilitsentsidega hõlmatud üldkogus ei ületa ühegi impordiaasta kvooti". 2. jao artiklis 38 on sätestatud Uus-Meremaa määratud väljaandva asutuse kohustused väljastatud IMA 1 sertifikaate käsitleva teatud teabe edastamisel komisjonile ja Ühendkuningriigi asutustele, sh väljastatud sertifikaatide arv ja andmed sertifikaatide tühistamise või muutmise kohta. 2. jao artik-

lis 39 on sätestatud Uus-Meremaa või imporditud koguste järelevalve süsteem, mis kohustab liikmesriike ja konkreetselt Ühendkuningriiki edastama komisjonile mitmesuguseid sellist importi käsitlevaid andmeid.

11. Määruse nr 2535/2001 3. jaotise kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikke meetmeid, et kontrollida kõnealuses määruses kehtestatud litsentside ja sertifikaatide süsteemi nõuetekohast toimimist.

C. Uus-Meremaa õiguslik raamistik

Uus-Meremaa ekspordilitsentside väljastamise kord

12. Uus-Meremaa või ühendusse eksportimiseks ekspordilitsentsi taotlemise kord on sätestatud 2001. aasta New Zealand Dairy Industry Restructuring Act'is (2001. aasta Uus-Meremaa piimatööstuse ümberkorraldamise seadus, edaspidi „DIRA"). DIRA-ga muudeti oluliselt Uus-Meremaa piimatööstuse struktuuri, sh ekspordikorda. Konkreetselt kiideti DIRA-ga heaks Uus-Meremaa kahe (sel ajal) suurima piimanduskooperatiivi – New Zealand Co-operative Dairy Company Ltd ja Kiwi Co-operative Dairies Ltd — ühinemine uueks ettevõtjaks Fonterra Co-operative Group Limited (edaspidi „Fonterra"). Fonterra on omakorda DIRA-ga äriühinguks ümber kujundatud, endise pooleldi riigi omandis olnud asutuse New Zealand Dairy Board (Uus-Meremaa piimandusamet, edaspidi „NZDB") ainuaktsionär. DIRA 3. alajaotises, mis käsitleb rahvusvahelist kaubandust määratud turgudega, on muu hulgas sätestatud, kes võivad ühendusse importimisel kasutada soodustariife. DIRA artikli 21 lõike 1 kohaselt on 3. alajaotise eesmärk „a) maksimeerida majanduslikku kasu, mida Uus-Meremaa saab tariifikvootidest, mida haldab välisriik, kes kontrollib juurdepääsu oma siseturule; b) tagada, et kõnealune kasu läheb Uus-Meremaa piimatööstusele; c) kaitsta Uus-Meremaa huvisid seoses nimetatud tariifikvootidega; d) tagada, et haldus- ja muu korraldus on kooskõlas Uus-Meremaa rahvusvaheliste kohustustega". Artikli 21 lõikes 2 on sätestatud, et „õigus lõikes 1 nimetatud tariifikvootidest tulenevale majanduslikule kasule kuulub riigile [...]".

13. DIRA artiklis 23 on sätestatud, et ekspordilitsents on vajalik piimatoodete eksportimiseks teatud määratud turgudele (nimelt turgudele, kus kohaldatakse soodustariifikvoote). DIRA artikli 24 lõike 1 kohaselt on NZDB-l esialgu kuni 31. detsembrini 2007 ainuõigus kõnealustele litsentsidele kõikide asjaomaste piimatoodete eksportimiseks ühendusse. DIRA artikli 25 kohaselt jäävad

esialgsed litsentsid pärast kõnealust kuupäeva kehtima kuni 31. detsembrini 2010 piimatoodete vähendatud koguste suhtes, nagu on ette nähtud DIRA artikli 25 lõikes 2. DIRA artiklis 26 on sätestatud, et kõik ekspordilitsentsidest tulenevad õigused, mis tekivad pärast 31. detsembrit 2007 (st mis ei kuulu automaatselt NZDB-le), lähevad tagasi riigile ning riik peab need uuesti jaotama. Õigused võidakse anda NZDB-le.[7] DIRA artikli 28 kohaselt ei tohi NZDB määratud turule eksportimise esialgset litsentsi üle anda, anda all-litsentsi või seda muul moel võõrandada ühelegi kolmandale isikule.

D. *Uus-Meremaa või tollimaksu soodusmääraga ühendusse eksportimise protseduuri lühikirjeldus*

IMA 1 sertifikaatide väljastamise kord Uus-Meremaal

14. Nagu eespool kirjeldatud, kuulub kooskõlas määrusega nr 2535/2001 Uus-Meremaalt eksportimiseks vajalike IMA 1 sertifikaatide väljastamise ainupädevus MAF-ile. IMA 1 sertifikaatide väljastamist Uus-Meremaa või, Cheddari juustude ja teatud muude töötlemiseks ette nähtud juustude eksportimiseks reguleerivad 2000. aasta piimatööstuse (IMA sertifikaatide väljastamise) eeskirjad (edaspidi „IMA eeskirjad"). IMA eeskirjade artikli 5 kohaselt väljastatakse IMA 1 sertifikaat teatud tingimustel, sh tingimusel, et taotluse esitaja peab olema asutus, kellel on seadusest tulenev õigus eksportida tooteid, mille suhtes kohaldatakse tariifikvoote.[8] Kuna DIRA artiklite 24 ja 25 kohaselt on õigus taotleda ekspordilitsentsi Uus-Meremaa või tollimaksu soodusmääraga ühendusse eksportimiseks praegu ainult NZDB-l, on NZDB ka ainus asutus, kellele IMA 1 sertifikaadi võib väljastada.

15. Kokkuvõtlikult öeldes algab protseduur sellega, et Fonterra ostab kokku piima ning toodab piimatooted. Tooted müüakse NZDB-le, kes on DIRA kohaselt ainus asutus, kellele väljastatakse ekspordilitsents või tollimaksu soodusmääraga ühendusse eksportimiseks. IMA eeskirjade kohaselt on NZDB sellise ekspordilitsentsi ainuomanikuna ka ainus asutus, kellel on õigus saada Uus-Meremaa MAF-ilt IMA 1 sertifikaat. NZDB müüb või IMA 1 sertifikaadi alusel ainult Ühendkuningriigis asuvale Fonterra kaudsele tütarettevõtjale Fonterra Logistics Limited (edaspidi „Fonterra Logistics"). Kuna määruse nr 2535/2001 kohaselt on Uus-Meremaa või ühendusse importimiseks impordilitsentsi taotlemise eeltingimuseks

7 — DIRA artikli 26 lõiked 2 ja 4.

8 — IMA eeskirjade artikli 5 lõike 1 punkt b.

IMA 1 sertifikaadi esitamine, on Fonterra Logistics ainus ettevõte, kellele sellise impordilitsentsi võib anda. Seega on Fonterra Logistics ainus ettevõte, kes võib Uus-Meremaa võid tollimaksu soodusmääraga ühendusse importida. Pärast tolliformaalsuste täitmist, sh soodustariifi tasumist, müüb Fonterra Logistics imporditud või edasi teistes liikmesriikides tegutsevatele Fonterra kaudsetele tütarettevõtjatele. [9]

III. Eelotsusetaotluse ja eelotsuse küsimuste faktilised asjaolud

16. Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk (edaspidi „hageja") on Saksa äriühing, kes muu hulgas tegeleb piimatoodete, sh või importimisega ühendusse WTO-s kokkulepitud päritoluriigiti eristamata soodustariifikvootide alusel. 2001. aastal soovis ta osta Fonterra Logisticsilt tollimaksu soodusmääraga Uus-Meremaa võid, mis ei olnud veel läbinud ühenduse tolliprotseduuri; taotlus lükati tagasi põhjendusel, et Fonterra Group müüb võid, mis ei ole tollivormistust läbinud, ühendusse importimiseks üksnes Fonterra Logisticsile. 2003. aasta augustis taotles hageja Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährungilt (Saksamaa föderaalne põllumajandus- ja toiduamet, edaspidi „BLE") impordilitsentsi 100 000 kg Uus-Meremaa või importimiseks tollitariifi soodusmääraga vastavalt määruse nr 2535/2001 artiklile 25. BLE otsustas 2003. aasta oktoobris jätta taotluse rahuldamata esiteks põhjendusel, et määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõike 1 kohaselt võib impordilitsentsi väljastada üksnes siis, kui esitatakse IMA 1 sertifikaat, mida hagejal ei olnud, ja teiseks seetõttu, et määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõike 2 kohaselt võib Uus-Meremaa või sooduskvootidel põhineva impordilitsentsi taotluse esitada üksnes Ühendkuningriigi asutusele. 2003. aasta novembris esitas hageja kõnealuse otsuse peale vaide, mille BLE jättis 2004. aasta jaanuaris rahuldamata. 2004. aasta veebruaris esitas hageja vaide rahuldamata jätmise otsuse peale kaebuse Verwaltungsgericht Frankfurt am Mainile, kes peatas menetluse ja esitas Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas komisjoni määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõige 2 on vastuolus ühenduse ülimusliku õigusega, eriti EÜ artiklis 28 kehtestatud koguseliste impordipiirangute ja samaväärsete meetmete keeluga, EÜ artikli 34 lõike 2 teises lõigus kehtestatud diskrimineerimise keeluga

9 — Need ettevõtjad on Fonterra kontserni kuuluva Ühendkuningriigi valdusettevõtja NZMP (AMP) Ltd tütarettevõtjad. NZMP (AMP) Ltd on Fonterra Logisticsi emaettevõtja ja otsene omanik.

ja nõukogu määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõikega 2, ning on seetõttu kehtetu?

2. Kas komisjoni määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 on vastuolus ühenduse ülimusliku õigusega, eriti EÜ artikli 34 lõike 2 teise lõigus kehtestatud diskrimineerimise keeluga, nõukogu määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõike 2 teises lõigus kehtestatud diskrimineerimise keeluga, EÜ artikliga 28 ja artikli 82 lõikega 1, ning on seetõttu kehtetu?

3. Kas komisjoni määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 ja artikli 35 lõige 2 on vastuolus GATT-i artikli XVII lõike 1 punktiga a ja lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõikega 3 ning on seetõttu kehtetu?"

17. Kodukorra artikli 93 alusel esitasid käesolevas kohtuasjas menetlusse astujatena kirjalikud märkused hageja, BLE ja Fonterra Logistics ning Prantsuse Vabariik, Saksamaa Liitvabariik ja komisjon. 27. septembril 2005. aastal toimunud kohtuistungil esitasid suulised märkused kõik nimetatud menetlusse astujad (v.a Prantsuse Vabariik) ning Poola Vabariik.

IV. Õiguslik analüüs

A. *Esimene küsimus*

18. Esimeses küsimuses küsib Verwaltungsgericht põhimõtteliselt, kas sätestades, et Uus-Meremaa või tollimaksu soodusmääraga importimiseks võib impordilitsentsi taotleda üksnes Ühendkuningriigis, rikub määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõige 2 esiteks EÜ artiklis 28 sätestatud kaupade vaba liikumise põhimõtet ja/või teiseks EÜ artikli 34 lõike 2 teises lõikes kehtestatud diskrimineerimiskeeldu ja/või kolmandaks määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõiget 2.

1. EÜ artikkel 28

19. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu väitel, keda toetavad hageja, BLE ja Saksa valitsus, rikub määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõige 2 EÜ artiklit 28. Tema arvates muudab nõue,

et impordilitsentsi taotlus tuleb esitada Ühendkuningriigis, Uus-Meremaa või importimise väljaspool Ühendkuningriiki asuvate võimalike importijate jaoks raskemaks ning piirab seega ühendusesisest kaubandust.

2. EÜ artikli 34 lõike 2 lõige 2

20. Nii väites ei võeta siiski arvesse asjaolu, et vastavalt EÜ artikli 23 lõikes 2 sätestatule kohaldatakse EÜ artiklit 28 üksnes liikmesriikidest pärit toodete suhtes ning nende kolmandatest riikidest imporditud toodete suhtes, mis on liikmesriikides vabas ringluses. EÜ artiklis 24 on sätestatud, et „[k]olmandast riigist toodud tooted loetakse liikmesriigis vabas ringluses olevaks, kui on täidetud impordiformaalsused ning tasutud tollimaksud või samaväärse toimega maksud, mida tuleb maksta selles liikmesriigis, ja kui selliseid tolli- või muid makse pole täielikult või osaliselt tagastatud". Käesolevas kohtuasjas puudutab impordilitsentsi Ühendkuningriigis taotlemise nõue Uus-Meremaa võid, mille puhul on ühendusse impordi tolliformaalsused täitmata ning tollimaksud tasumata, mis seega tähendab, et seda võid ei saa (veel) lugeda ühenduses vabas ringluses olevaks. Nagu kinnitavad Euroopa Kohtu otsused, näiteks 15. detsembri 1976. aasta otsus kohtuasjas Donckerwolcke [10], ei kehti kõnealuse nõude suhtes järelikult EÜ artiklis 28 ette nähtud koguselise piirangu keeld. Seega ei kuulu määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõige 2 EÜ artikli 28 kohaldamisalasse ega riku seda.

21. EÜ artiklis 34 on sätestatud meetmed EÜ artikli 33 lõikes 1 loetletud ühenduse eesmärkide saavutamiseks põllumajanduse valdkonnas, milleks on ühine põllumajanduse turukorraldus. Ühise põllumajanduse turukorralduse kohaldamisala on määratletud EÜ artikli 34 lõikes 2. Kuna ühine korraldus võib hõlmata „kõiki meetmeid, mis on nõutavad artiklis 33 seatud eesmärkide saavutamiseks, eelkõige hindade reguleerimist, toetusi mitmesuguste saaduste tootmiseks ja turustamiseks, varude ladustamis- ja ülekandmissüsteemi ning ühist impordi ja ekspordi stabiliseerimise süsteemi," on selle suhtes kehtestatud kolm sõnaselgelt väljendatud piirangut. Esiteks peab „ühine korraldus piirdu[ma] artiklis 33 seatud eesmärkide taotlemisega". Teiseks peab see „välista[ma] ühenduse piires igasuguse tootjate või tarbijate diskrimineerimise". Kolmandaks, kui toote puhul

10 — 15. detsembri 1976. aasta otsus kohtuasjas 41/76: Donckerwolcke *vs.* Procureur de la République jt (EKL 1976, lk 1921, punkt 16).

kasutatakse ühist hinnapoliitikat, peab see „rajane[ma] ühistel kriteeriumidel ja ühesugustel arvutusmeetoditel".

22. Küsimus seisneb selles, kas nõue, et Uus-Meremaa võile tuleb impordilitsentsi taotleda Ühendkuningriigis, rikub teisena nimetatud piirangut, st tootjate või tarbijate diskrimineerimiskeeldu ühenduses. Euroopa Kohus on järjekindlalt sedastanud, et kõnealune keeld on võrdse kohtlemise nõude konkreetne väljendus ning tähendab seda, et sarnaseid olukordi ei tohi käsitleda erinevalt ning erinevaid olukordi ei tohi kohelda sarnaselt, v.a siis, kui selline erinev käsitlemine on objektiivselt põhjendatud. [11] Seega võib ühise põllumajanduspoliitika raames meetmete võtmisel kohelda tootjaid ja tarbijaid erinevalt üksnes objektiivsete kriteeriumide alusel. [12] Samas aga „asjaolu, et ühise turukorralduse raames vastu võetud meede võib mõjutada tootjaid sõltuvalt nende toodangu laadist erinevalt, ei kujuta endast diskrimineerimist, kui kõnealune meede määratletakse vastavalt objektiivsetele eeskirjadele, mis sõnastatakse nii, et need vastaksid ühise üldise turukorralduse vajadustele". [13]

23. Kuigi vastab tõele, et mitte kõik määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõikes 2 ette nähtud impordilitsentsi taotlejad ei vasta ühenduse „otsese" tootja (EÜ artikli 34 lõikes 2 kasutatud mõiste) kriteeriumidele, ei tohiks see minu arvates analüüsi mõjutada. See tuleneb nõudest, et diskrimineerimiskeeldu kui ühenduse aluspõhimõtet tuleb tõlgendada laialt. Lisaks kasutatakse mõlemas määruses, mida käesolev kohtuasi käsitleb, „ettevõtjate" või „importijate" diskrimineerimise keelu laiemat mõistet. [14]

24. Esimeseks küsimuseks on seega, kas nõue, et impordilitsentsi tuleb taotleda Ühendkuningriigis, kujutab endast sarnases olukorras olevate võimalike importijate erinevat kohtlemist. Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus, hageja, BLE, komisjon ja Prantsuse ning Saksa valitsus väidavad, et selline nõue annab Ühendkuningriigis asuta-

11 — 20. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 203/86: Hispaania *vs.* nõukogu (EKL 1988, lk 4563, punkt 25); 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-117/99: Unilet ja Le Bars (EKL 2000, lk I-6077, punkt 23); 17. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-91/03: Hispaania *vs.* nõukogu (EKL 2005, lk I-2267, punkt 43); 13. jaanuari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-126/04: Heineken Brouwerijen (EKL 2005, lk I-331, punkt 16).

12 — Eespool 11. joonealuses märkuses viidatud 20. septembri 1988. aasta otsus kohtuasjas 203/86: Hispaania *vs.* nõukogu, punkt 25.

13 — Vt 9. juuli 1985. aasta otsus kohtuasjas 179/84: Bozzetti *vs.* Invernizzi (EKL 1985, lk 2301, punkt 34); 19. märtsi 1992. aasta otsus kohtuasjas C-311/90: Josef Hierl *vs.* Hauptzollamt Regensburg (EKL 1992, lk I-2061); 11. mai 2000. aasta otsus kohtuasjas C-56/99: Gascogne Limousin Viandes SA *vs.* Office National Interprofessionnel des Viandes de l'Élevage et de l'Aviculture (Ofival) (EKL 2000, lk I-3079, punkt 44).

14 — Vt määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõige 2: „[kvootide haldamise meetodid] peavad ära hoidma igasuguse asjaomaste ettevõtjate diskrimineerimise"; määruse nr 2535/2001 põhjendus 2: „määruse (EÜ) nr 1255/1999 artiklites 26 ja 29 on sätestatud, et komisjon peab tagama impordilitsentside väljaandmise kõikidele taotlejatele sõltumata sellest, kus nad ühenduses asuvad, ning samuti tuleb vahetegemist importijate vahel kõiki asjaomaseid sätteid arvesse võttes vältida".

tud võimalikele Uus-Meremaa või importijatele teistes liikmesriikides asutatud importijate ees eelise, eitab Fonterra Logistics, et see kujutab endast erinevat kohtlemist diskrimineerimiskeelu põhimõtte tähenduses. Konkreetselt väidab Fonterra Logistics, et puuduvad tõendid selle kohta, et väljaspool Ühendkuningriiki asuvate taotlejate raskused või kulud on suuremad kui Ühendkuningriigis asuvatel taotlejatel.

25. Ma ei saa Fonterra Logisticsi väitega nõustuda. Nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, on selge, et litsentsi taotlemine Ühendkuningriigis on väljaspool Ühendkuningriiki asuvate importijate jaoks raskem kui Ühendkuningriigis asuvate importijate jaoks. Esiteks on importijal lihtsam esitada taotlus „emakeeles". Kuigi väga suurte ettevõtete jaoks võib ingliskeelse taotluse esitamine olla tavapärane tegevus, mis ei põhjusta lisakulusid või ebamugavusi, võib väiksemate ettevõtete jaoks see nõue tähendada näiteks täiendavaid tõlkekulusid. Kui lisaks sellele peaks tekkima kohtuvaidlus, tähendab asjaolu, et kohtuvaidlus toimub võõras õigussüsteemis, seda, et väljaspool Ühendkuningriiki asuvad ettevõtjad on ebasoodsamas olukorras. Minu arvates piisab neist väljaspool Ühendkuningriiki asuvate ettevõtete võimalikest täiendavatest raskustest, et öelda, et tegemist on erineva kohtlemisega diskrimineerimiskeelu põhimõtte tähenduses. Ei piisa väitest, et enamik rahvusvahelise kaubandusega tegelevatest ettevõtetest peaks selliseid raskusi tõenäoliselt ebaoluliseks: siinkohal vähese tähtsuse reegel ei kehti.

26. Olles kindlaks teinud, et määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõikega 2 koheldakse Ühendkuningriigi importijaid ja väljaspool Ühendkuningriiki asuvaid importijaid erinevalt, on teine küsimus see, kas selline erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud. Sellega seoses väidab komisjon, et erinev kohtlemine on objektiivselt põhjendatud, kui see on kõnealuse sättega taotletava eesmärgiga proportsionaalne. Ta toetub põhiliselt väitele, et kuna komisjonil on lai kaalutlusõigus oma pädevuse kasutamisel ühises põllumajanduspoliitikas, peaks pädevuse kasutamise kohtulik kontroll piirduma selle uurimisega, kas komisjon on oma pädevust ilmselgelt ületanud või mitte. Lisaks on nõude, et impordilitsentsi tuleb taotleda Ühendkuningriigis, eesmärk võimaldada kõnealusel liikmesriigil tõhusalt kontrollida kõiki esitatud, tühistatud või muudetud IMA 1 sertifikaate ning tagada, et importidud või kogus ei ületa antud aasta kvooti.

27. Minu arvates ei ole need väited veenvad järgmistel põhjustel.

28. Esiteks põhinevad nii komisjoni kui ka Fonterra Logisticsi väited suures osas eeldusel, et põllumajanduse valdkonnas võetud komisjoni õigustloovate meetmete kohtulik kontroll peaks iseenesest olema kõikidel juhtudel piiratud. Ma ei nõustu sellise arvamusega. Minu arvates on esmatähtis eristada ühelt poolt komisjoni õigustloovat tegevust, mis hõlmab keerukaid poliitilisi otsuseid, mille puhul komisjon peab leidma tasakaalu EÜ artiklis 33 sätestatud ühise põllumajanduspoliitika erinevate eesmärkide vahel, ja teiselt poolt komisjoni tegevust, mis selliseid poliitilisi valikuid ei hõlma ning mille puhul komisjon lihtsalt täpsustab kava või poliitika praktilise elluviimise ja juhtimise.

29. Esimesel juhul on selge, et kohtulik kontroll piirdub selle kontrollimisega, kas õigustloov meede ei ole ilmse vea või pädevuse kuritarvitamise tõttu kehtetu ning kas komisjon ei ole meetme võtmisel ilmselgelt oma kaalutluspädevust ületanud, võttes arvesse eesmärki, mida ta soovib saavutada. [15] Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tähendab piiratud kohtulik kontroll seda, et „ühenduse õigusloojal [on] ühise põllumajanduspoliitika valdkonnas laiaulatuslik kaalutlusõigus, mis vastab talle EÜ artiklitega 34 ja 37 antud poliitilistele kohustustele". Seega „[saab] selles valdkonnas antud meetme õiguspärasust mõjutada ainult see, kui selline meede ei ole ilmselgelt kohane arvestades eesmärki, mida pädev institutsioon soovib saavutada". [16] Otsuste hulka, mis on vastu võetud vastavalt nimetatud poliitilisele kohustusele, kuuluvad põllumajandusturul toimunud ootamatute muutuste tõttu vastu võetud otsused. Seega on Euroopa Kohus leidnud, et „ainult komisjon saab pidevalt tähelepanelikult jälgida põllumajandusturu suundumusi ning vajaduse korral kiiresti tegutseda. Seetõttu võib Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt nõukogu anda talle selles valdkonnas laia kaalutlus- ning tegutsemisõiguse. Seda tehes tuleb pädevuse määratlemisel võtta arvesse turukorralduse olulisi üldeesmärke". [17] Euroopa Kohus on näiteks leidnud, et komisjoni otsus suu- ja sõrataudiga võitlemiseks vaktsineerimise keelamise ning nakatunud loomade hukkamise kohta jäi komisjonile ühise põllumajanduspoliitika raames antud kaalutlusõiguse piiresse. [18]

30. Teisel juhul aga, st peamiselt komisjoni haldus- või täitemeetmete puhul, mis ei ole poliitilised, puudub minu arvates põhjus,

15 — 6. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-14/01: Molkerei Wagenfeld Karl Niemann GmbH & Co. KG *vs.* Bezirksregierung Hannover (EKL 2003, lk I-2279, punkt 39). Vt ka 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-189/01: Jippes jt (EKL 2001, lk I-5689, punkt 80); 29. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-375/96: Zaninotto *vs.* Ispettorato Centrale Repressione Frodi — Ufficio di Conegliano — Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali (EKL 1998, lk I-6629, punkt 64); eespool 13. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-56/99: Gascogne Limousin; 7. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-328/00: Weber *vs.* Freistaat Bayern (EKL 2002, lk I-1461, punkt 32); 16. mai 2002. aasta otsus kohtuasjas C-63/00: Land Baden-Württemberg *vs.* Schilling ja Bezirksregierung Lüneburg *vs.* Nehring (EKL 2002, lk I-4483, punkt 39); 12. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-347/03: ERSA *vs.* Ministero delle Politiche Agricole e Forestali (EKL 2005, lk II-2555).

16 — Eespool 15. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-347/03: ERSA *vs.* Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, punkt 131; vt ka 13. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-331/88: Fedesa (EKL 1990, lk I-4023, punkt 8); 17. juuli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-354/95: National Farmers' Union (EKL 1997, lk I-4559, punkt 50); 22. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-301/97: Madalmaad *vs.* nõukogu (EKL 2001, lk I-8853, punkt 74); eespool 15. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-63/00: Schilling ja Nehring, punkt 39; eespool 15. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-14/01: Molkerei, punkt 39.

17 — Eespool 15. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-14/01: Molkerei, punkt 38. Vt ka 21. mai 1987. aasta otsus liidetud kohtuasjades 133/85-136/85: Rau jt (EKL 1987, lk 2289, punkt 31); 11. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 265/85: Van denBergh en Jurgens ja Van Dijk Food Products *vs.* komisjon (EKL 1987, lk 1155, punkt 14); 21. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-359/89: SAFA *vs.* Amministrazione delle finanze dello Stato (EKL 1991, lk I-1677, punkt 16); eespool 13. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-311/90: Hierl, punkt 14.

18 — Vt eespool 15. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-189/01: Jippes.

miks sellise meetme kohtulik kontroll peaks olema piiratud või toimuma teistsugustel alustel kui liikmesriikide poolt ühise põllumajanduspoliitika elluviimise täpsustamiseks võetud meetmete kontroll. Sellisel juhul puudub kohtuliku kontrolli piiramiseks loogiline põhjendus — st tegemist on õiguslooja ja kohtu funktsioonide eristamisega, mis tähendab, et kohtu ülesanne ei ole seadusandlikke poliitilisi valikuid „tagantjärele arvustada". Selline arutluskäik on ilmne kohtupraktikas, millele olen eespool osundanud: Euroopa Kohus ei peaks põhjalikult kontrollima komisjoni õigustloovaid meetmeid, mis on vastu võetud vastavalt tema EÜ artiklites 34 ja 37 sätestatud „poliitilistele kohustustele"; komisjoni meetmete kohtulik kontroll peaks piirduma üksnes juhtudega, kus nõukogu on andnud komisjonile tegutsemiseks ulatusliku kaalutlusõiguse. Komisjoni täidesaatvate põllumajandusmeetmete põhjalikku kohtulikku kontrolli pooldavad väited on aga veelgi tugevamad siis, kui kontroll käsitleb diskrimineerimiskeelu järgimist, mis vastavalt EÜ artikli 34 lõikele 2 on sõnaselge asutamislepingus määratletud piirang põllumajanduse valdkonnas ühenduse eesmärkide saavutamise vahendite valikule, nagu märkisin eespool. Samuti on määruse nr 1255/1999 artikliga 29 komisjonile antud tariifikvootide haldamise volituse puhul tema kaalutlusõigus nimetatud ülesande täitmisel sõnaselgelt piiratud: kõik kvootide haldamise meetodid „peavad ära hoidma igasuguse asjaomaste ettevõtjate diskrimineerimise".

31. Käesolevas kohtuasjas põhjendab komisjon artikli 35 lõikes 2 sätestatud nõuet, et kõik impordilitsentsi taotlused tuleb esitada Ühendkuningriigis, asjaoluga, et see muudab taotluste kontrollimise lihtsamaks ja tõhusamaks ning tagab, et ei ületata Uus-Meremaa või impordikvoote. Minu arvates sellest põhjendusest ei piisa. Kuigi impordilitsentsi taotluste nõuetekohane järelevalve ja õigsuse tagamine ning kontroll on põhimõtteliselt põhjendatud eesmärk, on kõikide importijate kohustus esitada taotlus Ühendkuningriigis ebaproportsionaalne meede selle eesmärgi saavutamiseks. Kõnealuse kohustuse sobivus ja tõhusus nimetatud eesmärgi saavutamiseks on eriti küsitav. Puuduvad tõendid selle kohta, et Ühendkuningriigi asutustel oleks impordilitsentside haldamise järelevalvel mingeid loomulikke eeliseid. Nagu eespool öeldud, on määruse nr 2535/2001 kohaselt ainus toode, mille suhtes sellist tingimust kohaldatakse, Uus-Meremaa või.[19] Teistele toodetele, mille puhul nõutakse lisaks impordilitsentsile IMA 1 sertifikaati (st määruse nr 2535/2001 III peatüki 2. jaotise 1. jaos nimetatud toodetele)[20] võib litsentsi anda iga pädev litsentse väljastav asutus ühenduses. Ma ei leia objektiivset põhjust — ning seda ei ole esitatud ka väites —, miks sarnane kord ei oleks põhimõtteliselt sama tõhus ka Uus-Meremaa või importimisel. Tuleks märkida, et määrus nr 2535/2001 ise paneb

19 — Määruse nr 2535/2001 III peatüki 2. jaotise 2. jagu, mis sisaldab artikli 35 lõiget 2, kohaldatakse ainult Uus-Meremaa või suhtes: vt eespool.

20 — St esiteks importimisel CXL-loendis osutatud päritoluriikide kaupa avatud kvootide alusel, v.a Uus-Meremaa või import; teiseks importimisel Norraga sõlmitud kokkuleppes sätestatud kvootide alusel ja kolmandaks importimisel Küprosega sõlmitud kokkuleppe alusel (määruse nr 2535/2001 artikkel 24).

kõikide liikmesriikide asutustele kohustuse kontrollida, kas Uus-Meremaalt imporditud või kaal ja rasvasisaldus vastab asjaomases IMA 1 sertifikaadis märgitule. [21]

32. Otse vastupidi, minu arvates on ilmne, et määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõike 2 põhjus peitub ajaloos. Nagu komisjon ise on oma märkustes tunnistanud, oli algne põhjus, miks kõik Uus-Meremaa või impordilitsentsi taotlused tuli esitada Ühendkuningriigis, see, et kooskõlas ühinemisakti protokolliga nr 18 oli Ühendkuningriik ainus riik, kus sellist võid sai turustada. Kuigi nimetatud piirang pärast määruse nr 3841/92 vastuvõtmist kõrvaldati ja tollimaksu soodusmääraga maksustatava Uus-Meremaa võiga tohtis vabalt kaubelda kogu ühenduses, jäi kohustus taotleda impordilitsentsi Ühendkuningriigis lihtsalt muutmata vaatamata asjaolule, et selle loogiline põhjendus oli vahepeal täielikult iganenud. Minu arvates ei ole artikli 35 lõige 2 seetõttu mingis mõttes poliitiline meede, mille kohtulik kontroll peaks olema piiratud.

33. See tähendab, et sellise olukorra säilitamise ainus võimalik põhjus on see, et kujunenud olukorra säilitamine on lihtsam. Võib kujutleda, et sellise väite pooldajad viitavad Ühendkuningriigi asutuste ajaloolisele kogemusele Uus-Meremaa või impordilitsentside käsitlemisel. Nad võivad tähelepanu juhtida ka asjaolule, et mitmesugused määruse nr 2535/2001 artiklites 38 ja 39 sätestatud teatud teabe edastamise kohustused viitavad praegu üksnes Ühendkuningriigi asutustele. Need väited ei ole siiski veenvad. Nagu olen juba öelnud, on teiste liikmesriikide asutused praegu pädevad käsitlema kõikide teiste toodete impordilitsentse, mille puhul on vajalik IMA 1 sertifikaat. Igal juhul kaalub väljaspool Ühendkuningriiki asuvate kauplejate ebasoodsamasse olukorda seadmise vältimine minu arvates üles igasuguse vähese kasu, mida annab Ühendkuningriigi asutuste võimalik praktiline kogemus. Kuigi vastab tõele, et oma praegusel kujul viitavad määruse nr 2535/2001 teised artiklid Ühendkuningriigi asutustele kui Uus-Meremaa võiga tegelevale „kontaktpunktile", ei näe ma mõjuvat põhjust, miks kõnealuste artiklite muutmine nii, et neis viidatakse liikmesriikide pädevatele litsentse väljastavatele asutustele, peaks olema problemaatiline või, nagu märgin allpool, miks Ühendkuningriik ei saaks väljastavate asutuste vahelise koostöö abil jätkata statistiliste andmete kogumist.

34. Neil põhjendustel olen arvamusel, et määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõige 2 rikub

21 — Määruse nr 2535/2001 IV lisa.

EÜ asutamislepingu artikli 34 lõike 2 lõikes 2 sätestatud diskrimineerimiskeeldu ning tuleks seetõttu tühistada.

3. Määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõige 2

35. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu viimases määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõiget 2 käsitlevas küsimuses tõstatatakse küsimus kõnealuse sätte vastavusest määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõikele 2.

36. Kuigi eeltoodud järeldusi arvesse võttes ei ole sellele punktile tegelikult vaja vastata, märgiksin, et minu arvates on kaks nimetatud artiklit teineteisega täielikus vastavuses. Määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõikes 2 on lihtsalt sätestatud, et liikmesriigid võivad litsentsi (sh impordilitsentsi) anda igale taotlejale, olenemata tema registrijärgsest asukohast ühenduses ning piiramata artiklite 29, 30 ja 31 kohaldamiseks võetud meetmeid. Vaidlust ei ole selles, et määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõike 2 kohaselt võib impordilitsentsi (teoreetiliselt) väljastada mis tahes liikmesriigis asutatud taotlejale. Nagu eespool selgitatud, on asi pigem selles, et need taotlejad on sellise litsentsi taotlemisel tõenäoliselt ebasoodsamas olukorras. Asjaolu, et artikli 26 lõikes 2 viidatakse litsentsidele, mida väljastavad „liikmesriigid" (mitmuses), ei ole minu arvates määrav, sest see moodustab osa üldsättest, mille kohaselt ühendusse importimiseks nõutakse ja ühendusest eksportimiseks võidakse nõuda litsentsi. Minu arvates ei ole siin mitmust kasutatud selleks, et välistada (kui see on vajalik ja põhjendatud) võimalus, et nimetatud toote litsentsitaotluste vastuvõtmine antakse ühe liikmesriigi pädevusse. [22]

B. *Teine küsimus*

37. Teises küsimuses küsib Verwaltungsgericht põhimõtteliselt, kas sätestades, et teatud toodete, sh tollitariifi soodusmääraga Uus-Meremaa või impordilitsentsi võib väljastada üksnes siis, kui väljastavale asutusele esitatakse IMA 1 sertifikaat, on komisjoni määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 vastuolus esiteks EÜ artikli 34 lõikes 2 ja nõukogu määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõike 2 teises lõigus kehtestatud diskrimineerimiskeeluga ja teiseks EÜ artikliga 28 ja/või artikli 82 lõikega 1 ning tuleks seetõttu tühistada.

22 — Lisaks näitab minu arvates tingimus, et litsentsid tuleb väljastada „piiramata artiklite 29, 30 ja 31 kohaldamiseks võetud meetmeid", lihtsalt seda, et litsentside väljastamisel peavad liikmesriigid arvesse võtma (impordi- ja ekspordi) kvootide haldamise meetodeid, mille komisjon neis artiklites on sätestanud.

1. Diskrimineerimiskeeld

38. Esimene küsimus on see, kas tingimus, et teatud toodete, sh tollitariifi soodusmääraga Uus-Meremaa või, impordilitsentsi võib väljastada üksnes siis, kui väljastavale asutusele esitatakse IMA 1 sertifikaat, rikub EÜ artikli 34 lõikes 2 ja nõukogu määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõikes 2 kehtestatud diskrimineerimiskeeldu. Käsitlen nimetatud artikleid koos, sest nagu olen eespool kirjeldanud, väljendavad nad minu arvates sama põhimõtet, nimelt võrdse kohtlemise kohustust, mis tähendab, et sarnaseid olukordi ei tohi käsitleda erinevalt ja ning erinevaid olukordi ei tohi käsitleda sarnaselt, v.a siis, kui selline erinev käsitlemine on objektiivselt põhjendatud. Määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõikes 2 on kõnealust põhimõtet korratud konkreetselt seoses tariifikvootide haldamisega.

39. Teoreetiliselt võib komisjoni õigusakti säte rikkuda diskrimineerimiskeeldu kahes mõttes.

40. Esimest kirjeldasin eespool, st sätte enda sõnastuses on kasutatud tingimust, mille tulemusel koheldakse ettevõtjaid erinevalt — käesolevas kohtuasjas impordilitsentside andmisel. Määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 ei ole selles mõttes diskrimineeriv. Vastab tõele, et esmapilgul on artikli tulemuseks erinev kohtlemine: tehes sellise litsentsi andmise tingimuseks IMA 1 sertifikaadi olemasolu, eristatakse kõnealuses artiklis ettevõtjaid, kellel on IMA 1 sertifikaat, ja neid, kellel sellist sertifikaati ei ole. Selline erinev kohtlemine on minu arvates siiski põhjendatud. Käesolevas kohtuasjas on impordilitsentsi väljastamisel IMA 1 sertifikaadi nõudmise eesmärk sätestatud määruse nr 2535/2001 põhjenduses 9. Kõnealuse põhjenduse kohaselt on tingimuse peamine eesmärk lihtsustada impordi korda, hõlbustades impordiasutustel kontrollida seda, kas imporditud tooted vastavad asjaomaste toodete tootekirjeldusele ning tariifikvootidele. See on nii põhjusel, et eksportiva riigi poolt väljastatud IMA 1 sertifikaat tagab, et eksporditud tooted vastavad nende kirjeldusele.

41. Põhimõteliselt on selline põhjendus täiesti vastuvõetav. Määruse nr 2355/2001 õiguslikuks aluseks olevate määruse nr 1255/1999 artikli 26 lõikega 1 ja artikli 29 lõikega 1 volitas nõukogu komisjoni muu hulgas kehtestama kõnealustes artiklites sätestatud piima ja piimatoodete impordi korra ning tariifikvootide kohaldamise üksikasjalikud rakenduseeskirjad. Komisjoni otsus sätestada teatud toodete puhul täiendava sertifikaadi (IMA 1 sertifikaadi) nõue, et lihtsustada imporditud toodete tootekirjeldusele ja tariifikvootidele vastavuse kontrolli, on klassikaline näide tema kaalutlusõiguse

piiresse kuuluvast poliitilisest otsusest. Tõepoolest, hageja väidab sõnaselgelt, et ta ei vaidlusta põhimõtteliselt IMA 1 sertifikaadi esitamise nõuet. Seega ei saa öelda, et määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 iseenesest teeb ettevõtjate vahel vahet. Selles mõttes see diskrimineeriv ei ole.

42. Minu arvates aga saab komisjoni õigusakti säte rikkuda diskrimineerimiskeeldu teises, erinevas mõttes. Seda seoses olukorraga, kus komisjon on sõnaselgelt kohustatud tagama ühenduses ettevõtjate võrdse kohtlemise ning kui ta delegeerib kolmandale riigile ühe halduskohustustest, mida ta nõukogult õigusloomeks saadud volituse alusel pidi õigusakti vastu võttes täitma. Sellises olukorras on komisjon kohustatud tagama, et ka kolmas riik, kellele halduskohustus on delegeeritud, järgib diskrimineerimiskeeldu. Kui komisjon seda ei tee ning ettevõtjaid koheldakse seetõttu ühenduses erinevalt, on ta otseselt vastutav diskrimineerimiskeelu rikkumise eest.

43. Põhjused komisjonile sellise delegeeritud diskrimineerimise omistamiseks on kaalukad. Esiteks, kui nõukogu annab komisjonile ülesande, mille täitmisel tuleb järgida diskrimineerimiskeeldu, ei vabasta komisjoni selle järgimise kohustusest lihtsalt asjaolu, et komisjon on delegeerinud ülesande täitmise (osaliselt) kolmandale riigile. See ei kahjustaks mitte ainult volituses väljendatud nõukogu eesmärki, [23] vaid ka asutamislepingus sätestatud diskrimineerimiskeelu tõhusust. Teiseks on ühenduse ettevõtja seisukohast kahju täpselt samasugune, sõltumata sellest, kas diskrimineerivaid eeskirju rakendab kolmas riik või komisjon.

44. Käesolevas kohtuasjas on selge, et nõukogu poolt komisjonile antud volituses kehtestada määruse nr 1255/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses piima ja piimatoodete impordi korra kohaldamise ning tariifikvootide avamisega kehtestati sõnaselgelt tingimus, et tuleb järgida ühenduses ettevõtjate diskrimineerimise keeldu. Seega sätestab määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõige 1, et piima ja piimatoodete tariifikvootide haldamise meetodid „peavad ära hoidma igasuguse asjaomaste ettevõtjate diskrimineerimise." Samuti tuletatakse komisjoni volituse tingimusi meelde määruse nr 2535/2001 põhjenduses 2: „[m]ääruse nr 1255/1999 artiklites 26 ja 29 on sätesta-

23 — Vt analoogia alusel eespool 15. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-14/01: Molkerei, punkt 35: „Euroopa Kohus märgib, et EÜ artikli 211 neljanda taande kohaselt peab komisjon ühisturu nõuetekohase toimimise ja arengu tagamiseks kasutama nõukogult saadud volitusi viimase poolt sätestatud eeskirjade rakendamiseks".

tud, et komisjon peab tagama impordilitsentside väljaandmise kõikidele taotlejatele sõltumata sellest, kus nad ühenduses asuvad, ning samuti tuleb vahetegemist importijate vahel kõiki asjaomaseid sätteid arvesse võttes vältida".

45. Nagu eespool kirjeldatud, otsustas komisjon teatud piimatoodete puhul kasutada kvootide haldamise meetodit ja impordi korda, mille kohaselt on ühendusse importimiseks impordilitsentsi saamise eeltingimuseks, et kõnealustel toodetel on IMA 1 sertifikaat. Sertifikaatide väljastamine usaldati täielikult teatud kolmanda riigi „väljaandvatele asutustele", mis on komisjoni poolt määratletud määruse nr 2535/2001 XII lisas.[24] Määruse nr 2535/2001 2. jaotise III peatüki 1. jagu sisaldab mitmeid kriteeriume, mida väljaandvad asutused peavad IMA 1 sertifikaate väljastades järgima, näiteks IMA 1 sertifikaadi vorm, kehtivus ja sisu.[25] Uus-Meremaa või suhtes sätestab määruse nr 2535/2001 IV lisa üksikasjalikud eeskirjad, mida Uus-Meremaa MAF peab IMA 1 sertifikaatide täitmisel ja või kaalu ning rasvasisalduse kontrollimisel järgima.[26]

Komisjon ei ole nimetatud tingimuste hulka arvanud kohustust järgida IMA 1 sertifikaatide väljastamisel ettevõtjate diskrimineerimise keeldu. Uus-Meremaa või ühendusse importimiseks IMA 1 sertifikaadi väljastamise puhul on täiesti selge, et see tegematajätmine on võimaldanud Uus-Meremaa asutustel kohelda ettevõtjaid IMA 1 sertifikaatide väljastamisel diskrimineerivalt määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõike 2 tähenduses. Esiteks pole kahtlust, et IMA 1 sertifikaatide väljastamise Uus-Meremaa kord toob kaasa ettevõtjate erineva kohtlemise. Nagu olen eespool kirjeldanud, on Uus-Meremaa õigusaktide kohaselt ühendusse importimiseks IMA 1 sertifikaati võimalik saada ainult ühel ettevõtjal — NZDB-l. Teiseks ei ole selline erinev kohtlemine ühenduse õiguses sätestatud diskrimineerimiskeeldu arvesse võttes objektiivselt põhjendatud. Nagu olen eespool kirjeldanud, on Uus-Meremaa õiguskorra ilmne eesmärk maksimeerida majanduslikku kasu, mis saadakse Uus-Meremaa või ühendusse importimisest, ning tagada, et see kasu läheb Fonterra kaudu võimalikult suures ulatuses Uus-Meremaa piimatööstusele. Ühenduse õiguse kohaselt ei ole see diskrimineerimise nõuetekohane põhjendus, eriti nii äärmusliku diskrimineerimise puhul, mis on ilmne käesolevas kohtuasjas, st kõikide teiste ettevõtjate täielik välistamine seoses võimalusega importida ühendusse Uus-Meremaa võid.

46. Seetõttu on komisjon jätnud täitmata oma kohustuse tagada, et kolmas riik, kellele komisjon on delegeerinud talle nõukogu

24 — Sellisena on kõnealune importimise kord vastuolus määruse nr 2535/2001 2. jaotise I ja II peatüki sätestatud teiste piimatoodete importimise korraga, mille kohaselt importimine toimub üksnes impordilitsentside alusel, mida väljastavad ühenduse impordiasutused.

25 — Vt määruse nr 2535/2001 artiklid 25 ja 29–31.

26 — Määruse nr 2535/2001 artikli 40 lõige 1.

volitusega pandud haldusülesande täitmise, järgib diskrimineerimiskeeldu. Järelikult peab sellest tuleneva ettevõtjate erineva kohtlemise eest minu arvates vastutama komisjon. Lisaksin, et ettevõtjate diskrimineerimise keelu järgimise tingimuse või kohustuse sätestamine ei tekita minu arvates põhjendamatuid praktilisi raskusi. Mis puudutab sellise kohustuse täitmise kontrollimist komisjoni poolt, siis esiteks kohaldatakse IMA 1 sertifikaatide süsteemi üksnes väikese arvu riikide suhtes. Lisaks peavad väljaandvad asutused juba järgima erinevaid kohustusi, et teavitada komisjoni IMA 1 sertifikaatide süsteemi toimimisest, [27] ning nende hulka on lihtne lisada näiteks tingimus, et IMA 1 sertifikaatide väljastamisel ei tohi ettevõtjaid diskrimineerida, või lisada ettevõtjate loetelu, kellele kõnealusel kvoodiaastal on IMA 1 sertifikaat väljastatud. Mis puudutab kõnealuse kohustuse rikkumise võimalikke tagajärgi, siis need võivad olla erinevad, ulatudes komisjoni ja asjaomase väljaandva asutuse vahelistest mitteametikest aruteludest kuni kolmanda riigi väljaandvate asutuste süsteemi ametliku muutmiseni. [28]

47. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimuse sellele osale tuleks seega vastata, et määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 rikub EÜ artikli 34 lõikes 2 ja määruse nr 1255/1999 artikli 29 lõikes 2 sätestatud diskrimineerimiskeeldu ning tuleks seetõttu tühistada.

2. EÜ artikkel 28

48. Samuti tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse, kas määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõikes 1 sätestatud IMA 1 sertifikaadi olemasolu nõue impordilitsentsi taotlemisel rikub EÜ artiklis 28 sätestatud kaupade vaba liikumise piirangute keeldu. Klassikaline vastus sellele küsimusele oleks eitav samadel põhjustel, mida nimetasin eespool vastuses esimesele küsimusele; nimelt on tingimus seotud toodetega, mis ei ole veel ühenduses vabasse ringlusesse suunatud ning ei kuulu seetõttu EÜ artikli 28 kohaldamisalasse.

49. Sellele vaatamata märgiksin, et see vastus mind täielikult ei rahulda. Nagu olen eespool märkinud, tähendab viis, kuidas komisjon täidab oma volitust kehtestada impordi korra eeskirjad, et õigus importida ühendusse Uus-Meremaa võid on ainult ühel ettevõtjal. Nagu ma allpool täiendavalt selgitan, on see majanduslik reaalsus, et kui on olemas ainult üks importija, kes saab näiteks edasimüümisel kõrgemat hinda küsida, siis

27 — Vt nt määruse nr 2535/2001 artiklid 33 ja 38.

28 — See on juba juhtunud, näiteks siis, kui ületati Norra kvoot, mille tagajärjel Norra väljaandvad asutused asendati ühe asutusega, mis allub otse Norra põllumajandusministeeriumile: vt määruse nr 2535/2001 põhjendus 15.

piirab see juba vabas ringluses oleva võiga kauplemist riikide vahel. Minu arvates peaks EÜ artiklis 28 sätestatud komisjoni kohustus võtta oma täite- ja haldusülesandeid täites niisugust piirangut arvesse ja seda võimalikult vähendada olema seetõttu kooskõlas kõnealuse artikli majandusliku loogika ning tõhususega. Võttes siiski arvesse minu ettepanekut eelotsusetaotluse esitanud kohtu teise küsimuse esimese ja kolmanda osa kohta, ei ole minu arvates vajalik käesoleva kohtuasja raames seda küsimust täpsemalt käsitleda.

3. EÜ artikli 82 lõige 1

50. Viimane küsimus, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus tõstatas oma teises küsimuses, on see, kas määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 rikub EÜ artikli 82 lõiget 1, mis keelab ühe või mitme ettevõtja turgu valitseva seisundi kuritarvitamise ühisturul või selle olulises osas.

51. Kuna EÜ artikli 82 lõiget 1 kohaldatakse üksnes ettevõtjate omal algatusel tegutsemise suhtes,[29] ei saa kõnealune artikkel iseenesest olla komisjoni määruse sätte kohtuliku kontrolli aluseks. Käesolevas kohtuasjas on küsimuseks pigem see, kas määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 rikub EÜ artikli 82 lõiget 1 koostoimes EÜ artikli 86 lõikega 1. Viimati nimetatud artiklis on sätestatud: „[r]iigi osalusega äriühingute ja nende ettevõtjate puhul, kellele liikmesriigid annavad eri- või ainuõigused, ei jõusta ega säilita liikmesriigid mingeid meetmeid, mis on vastuolus käesoleva lepingu eeskirjadega, eelkõige nendega, mis on sätestatud artiklis 12 ja artiklites 81–89". Euroopa Kohtu otsuste kohaselt tähendab see artikkel, et vaatamata asjaolule, et EÜ artikkel 82 on suunatud ettevõtjatele, on asutamislepinguga kehtestatud „liikmesriikidele kohustus mitte võtta vastu ega säilitada meetmeid, mis võiksid muuta selle sätte ebatõhusaks".[30] Seega ei tohi liikmesriigid säilitada või vastu võtta meetmeid, millega luuakse „olukord, kus [ettevõtja] peab paratamatult [asutamislepingut] rikkuma."[31]

52. Põhimõtteliselt jaguneb analüüs, kas selline doktriin kehtib käesoleva kohtuasja puhul, kolme etappi. Esiteks, kas EÜ artikli 86 lõikes 1 sätestatud keeld kehtib nii liikmesriikide meetmete suhtes kui ka komisjoni

29 — 13. detsembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-18/88: GB-Inno-BM (EKL 1991, lk I-5941, punkt 20); 19. märtsi 1991. aasta otsus kohtuasjas C-202/88: Prantsusmaa *vs.* komisjon (EKL 1991, lk I-1223).

30 — 16. novembri 1977. aasta otsus kohtuasjas 13/44: INNO (EKL 1977, lk 2115, punkt 31).

31 — 23. aprilli 1991. aasta otsus kohtuasjas C-41/90: Höfner ja Elser (EKL 1991, lk I-1979, punkt 27). Vt ka eespool 30. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas 13/77: INNO, punkt 33, milles viidatakse „meetmete vastuvõtmisele, mis võimaldavad eraettevõtjatel vältida asutamislepingu artiklitega [81-89] sätestatud piiranguid".

õigustloovate meetmete suhtes, mis on vastavalt nõukogu antud volitustele võetud põllumajanduse valdkonnas? Teiseks, kas jaatava vastuse korral võib öelda, et komisjon on andnud määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõikega 1 või muu meetmega NZDB-le eri- või ainuõigused? Kolmandaks, kas jaatava vastuse korral loob määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 olukorra, kus Fonterra Group või selle osa peab paratamatult EÜ artiklit 82 rikkuma?

53. Esiteks, kuigi EÜ artikli 86 lõikes 1 viidatakse sõnaselgelt ainult liikmesriikide meetmetele, on minu arvates olemas veenvad põhjused, miks kõnealust artiklit tuleks põhimõtteliselt tõlgendada nii, et see laieneb komisjoni meetmetele, mis on vastu võetud nõukogu antud volituse alusel. Kõige olulisem neist põhjustest on EÜ artiklis 10 sätestatud komisjoni kohustus aidata kaasa ühenduse eesmärkide saavutamisele ning hoiduda kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada asutamislepingu eesmärkide saavutamist. [32] Teiseks veenvaks põhjuseks on EÜ artiklis 211 sätestatud komisjoni eesmärk aidata kaasa ühisturu laitmatu toimimise ja arengu tagamisele, mis ilmselgelt hõlmab ka EÜ artikli 3 lõikes g sätestatud eesmärki tagada, et konkurentsi siseturul ei kahjustata.

54. Peale selle lisab sellisele lähenemisviisile kaalu asjaolu, et kõnealune komisjoni meede võeti vastu põllumajanduse valdkonnas. EÜ artikli 33 kohaselt on ühise põllumajanduspoliitika üks ilmseid eesmärke tagada, et kaubad jõuavad tarbijateni mõistlike hindadega. [33] Kuna see on ka üks asutamislepingu konkurentsieeskirjade, sh EÜ artikli 86 lõike 1 ja artikli 82 lõike 1 peamisi eesmärke, on nii artikli 33 kui ka konkurentsieeskirjade tõhususe huvides, et põhimõtteliselt kuuluksid põllumajanduse valdkonnas võetud komisjoni meetmed EÜ artikli 86 lõike 1 kohaldamisalasse. Leian, et selles suhtes on õpetlik Euroopa Kohtu 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas Milk Marque. Kõnealuses kohtuasjas leidis Euroopa Kohus, et EÜ artiklis 33 sätestatud ühise põllumajanduspoliitika erinevate eesmärkide täitmisel peavad ühenduse institutsioonid nimetatud erinevad eesmärgid alati omavahel kooskõlla viima. [34] Konkreetselt seoses asutamislepingu konkurentsieeskirjadega leidis Euroopa Kohus, et „üks ühise põllumajanduspoliitika ja asjaomaste turgude ühise korralduse eesmärke on tõhusa konkurentsi säilitamine põllumajandussaaduste turul". [35] Kohtuasjas Milk Marque EÜ artikli 36 õigus-

32 — Vt selle kohta, et EÜ artikkel 10 on siduv ka ühenduse institutsioonide suhtes 10. veebruari 1983. aasta otsus kohtuasjas 230/81: Luxembourg *vs.* parlament (EKL 1983, lk 255, punkt 37); 15. jaanuari 1986. aasta otsus kohtuasjas 52/84: komisjon *vs.* Belgia (EKL 1986, lk 89, punkt 16); 1. juuni 1999. aasta otsus kohtuasjas C-319/97: Åklagaren *vs.* Kortas (EKL 1999, lk I-3143, punkt 35); 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-29/99: komisjon *vs.* nõukogu (EKL 2002, lk I-11221, punkt 69) ja Nice'i lepingule lisatud deklaratsioon nr 3, mis käsitleb EÜ artiklit 10.

33 — Vt ka 26. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-283/03: A. H. Kuipers *vs.* Productschap Zuivel (EKL 2005, lk I-4255).

34 — 9. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-137/00: Milk Marque (EKL 2003, lk I-7975).

35 — *Ibid.*, punkt 57.

likku toimet käsitledes märkis Euroopa Kohus, et kuigi kõnealune artikkel „kohustab nõukogu kindlaks määrama, millises ulatuses kohaldatakse ühenduse konkurentsieeskirju põllumajandussaaduste tootmise ja nendega kauplemise suhtes, võtmaks arvesse nimetatud toodete turgude konkreetset olukorda, kehtestatakse nimetatud artiklis siiski põhimõte, et põllumajandussektori suhtes kohaldatakse ühenduse konkurentsieeskirju". [36]

55. Kuigi Euroopa Kohus leidis nimetatud kohtuasjas lisaks, et vastuolu korral peab EÜ artikkel 36 ühise põllumajanduspoliitika eesmärke võrreldes konkurentsipoliitika eesmärkidega ülimuslikuks, ei ole minu arvates käesolevas kohtuasjas tegemist kõnealuse kahe poliitika vahelise vastuoluga. Võib kujutleda, et selline vastuolu tekib, kui käesoleva kohtumenetluse eesmärk oleks Uus-Meremaa või ühendusse importimiseks impordilitsentsi taotlemisel IMA 1 sertifikaadi esitamise nõude täielik kaotamine. Nagu aga hageja on kinnitanud, ei ole see käesoleva kohtuasja eesmärk; hageja soovib pääseda turule (nii, et teda ei diskrimineerita), et importida Uus-Meremaa võid ühendusse. See on seotud üksnes tingimustega, mille komisjon on tariifikvootide haldamisega seotud kohustuse delegeerimiseks valinud, ning ei põhjusta minu arvates ühise põllumajanduspoliitika ja konkurentsipoliitika vahelist vastuolu.

56. See viib meid teise ja kolmanda punkti juurde. Neid võib käsitleda koos, sest tegelikult on meede, mis väidetavalt „annab eri- või ainuõigused" ja meede, mis väidetavalt loob olukorra, kus EÜ artikli 82 rikkumine on vältimatu, üks ja sama — määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1. [37] Kas võib öelda, et määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 annab Fonterra Groupile või selle osale eri- või ainuõigused, luues seega olukorra, kus paratamatult rikutakse EÜ artiklit 82?

57. Mis esiteks puudutab eri- või ainuõiguste andmist, siis esmapilgul ei sisalda määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 loomulikult midagi, mis sõnaselgelt määratleks NZDB ainsa ettevõtjana, kellel on õigus saada IMA 1 sertifikaat, ning ei anna NZDB-le otseselt võimalust tegutseda vastuolus EÜ artikli 82 lõikega 1. Pigem tuleneb see Uus-Meremaa seadusest, mille kohaselt on IMA 1 sertifikaadi taotlemise õigus ainult NZDB-l seetõttu, et NZDB-l on Uus-Meremaa või ühendusse eksportimise ainulitsents.

36 — *Ibid.*, punkt 58.

37 — Vt nt eespool 29. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-202/88: Prantsusmaa *vs.* komisjon, milles Euroopa Kohus kinnitas, et eri- või ainuõiguste andmine võib iseenesest olla „meede" EÜ artikli 86 lõike 1 tähenduses, ilma et oleks vaja kahte eraldi meedet.

Nagu eespool selgitatud, olen siiski seisukohal, et IMA 1 sertifikaatide jagamise korraldamisel ja nende haldamisel tegutsevad kolmandad riigid vastavalt volitustele, mis komisjon on neile andnud määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõikes 1 sätestatud korra kohaselt kooskõlas komisjoni volitusega sätestada piima ja piimatoodete impordi kord ja seda hallata. Kuigi asjaolu, et Uus-Meremaa või ühendusse importimiseks väljastatakse IMA 1 sertifikaat ainult NZDB-le, tuleneb Uus-Meremaa õigusaktidest, lasub vastutus selle meetme tagajärgede eest ühenduses komisjonil. Uus-Meremaal eri- või ainuõiguste andmise eest tuleks vastutavaks lugeda komisjon.

58. Järgmine küsimus on, kas NZDB ainuõigus IMA 1 sertifikaadile on selline, et juba üksnes nimetatud ainuõigust kasutades kuritarvitab Fonterra Group või selle osa paratamatult turgu valitsevat seisundit. Loogiliselt on siin esimeseks küsimuseks, kas Fonterra Group või selle osa on kuritarvitanud turgu valitsevat seisundit EÜ artikli 82 lõike 1 tähenduses? Nagu märgib Fonterra Logistics, oleks asjaomase turu ja kõnealusel turul Fonterra turujõu määratlemiseks vaja üksikasjalikku majanduslikku ja faktilist analüüsi. Teabest, mis on Euroopa Kohtu käsutuses käesolevas eelotsusemenetluses, ei piisa sellise analüüsi läbiviimiseks; samuti ei ole eelotsusemenetluses kohane otsustada faktiliste asjaolude üle. Faktiliste asjaolude kohta peab otsuse langetama eelotsusetaotluse esitanud kohus. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiaks analüüsi tulemusel, et Fonterra Groupil või selle osal on asjaomast turgu, näiteks Uus-Meremaa või ühendusse eksportimise või importimise turgu, valitsev seisund, oleks teine küsimus, kas ta on sellist valitsevat seisundit kuritarvitanud. Asjaomast turgu määratlemata ei saaks Euroopa Kohus ikkagi selles küsimuses lõplikku vastust anda.[38] Sellega seoses esitaksin täiendava märkuse. Hinnates seda, kas on turgu valitsevat seisundit on kuritarvitatud, peaks eelotsusetaotluse esitanud kohus võtma arvesse praeguse impordikorra mõju ühenduses, mis on minu arvates tõsiselt konkurentsi kahjustav. Põhiline kahju, mida põhjustab Uus-Meremaa või impordilitsent-

38 — Seoses hüpoteetilise otsusega, et Fonterra Groupil (või selle osal) on (Uus-Meremaa) või (ühendusse) eksportimise turgu valitsev seisund, viitaksin siiski võimaliku lähtekohana eespool 29. joonealuses märkuses viidatud Euroopa Kohtu otsusele kohtuasjas C-18/88: GB-Inno-BM. Kõnealuses kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et meetmed, mis aitavad turgu valitseval ettevõtjal laiendada oma turujõudu naaberturgudele, on vastuolus EÜ artikli 86 lõikega 1 koostoimes artikli 82 lõikega 1. See põhimõte kehtib minu arvates ka turujõu laiendamise suhtes edasimüügiturgudele, näiteks ühenduse importiturule. Sõltuvalt turu määratlusest võiks veel üheks võimalikuks näiteks olla uutele klientidele tarnimisest keeldumine olukorras, kus tarned on kliendi konkurentsivõime seisukohast hädavajalikud. Vt analoogia alusel 3. oktoobri 1985. aasta otsus kohtuasjas 311/84: Télémarketing *vs.* CLT ja IPB (EKL 1985, lk 3261).

side monopol ja mis on tuntav peamiselt ühenduses, on kahesugune.

59. Esiteks maksavad ühenduse tarbijad toote ja edasimüügiturgude toodete eest rohkem. Kuna konkurents tekib alles siis, kui toode on suunatud vabasse ringlusesse, saab monopolistlik importija pärast tolliformaalsuste läbimist edasimüügihindu määrates tegutseda sõltumatult konkurentidest, klientuurist ja kokkuvõttes ka tarbijatest.[39] Kõrged hinnad kanduvad edasi tarbijateni. Teiseks lõikab toote edasimüügi monopolitasust kasu ainult üks ettevõte. Nagu olen eespool kirjeldanud, on see Uus-Meremaa õigusakti selgelt väljendatud eesmärk: maksimeerida Uus-Meremaa või ühendusse eksportimisest saadav majanduslik kasu ning tagada, et võimalikult suur osa sellest läheb Fonterra kaudu tagasi Uus-Meremaa piimatööstusele. See ei tähenda mitte ainult teiste võimalike importijate täielikku kõrvalejätmist toote importimisel, vaid ka seda, et Fonterra Logisticsil (ja võimalik, et ka tema ühenduses asuvatel tütarettevõtjatel) on suur eelis Uus-Meremaa edasimüügiturgudel, sest teised edasimüüjad peavad edasi kandma Fonterra Logisticsi kõrgest edasimüügihinnast tulenevad suuremad kulud. Kokkuvõttes võivad sellise täielikult monopoolse seisundi (otsesed ja kaudsed) tagajärjed, mis kahjustavad ühenduse tarbijaid, olla tõsised.

60. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Fonterra Group (või selle osa) on turgu valitsevat seisundit kuritarvitanud, näiteks laiendanud oma turgu valitsevat seisundit edasimüügiturgudele, või oma positsiooni ära kasutades keeldunud müümast võid taotlejale enne importi, oleks viimane küsimus see, kas kõnealune kuritarvitus on Uus-Meremaa õigusakti vältimatu tagajärg. Vastab tõele, et teoreetiliselt saaks NZDB müüa ühendusse importimiseks mõeldud võid koos asjakohaste IMA 1 sertifikaatidega ka teistele importijatele peale Fonterra Logisticsi. Seega, nagu on märkinud eelotsusetaotluse esitanud kohus, jäeti hageja taotlus, et NZDB müüks talle sellist võid, rahuldamata lihtsalt põhjendusel, et Fonterra Group müüb ühendusse importimiseks võid jaemüügile eelnevas etapis üksnes Fonterra Logisticsile. Sellisel juhul võib väita, et NZDB tegevusest tulenev EÜ artikli 82 rikkumine ei olnud NZDB-le Uus-Meremaa õigusaktiga ainuõiguste andmise vältimatu tagajärg.[40] Selline väide on siiski kunstlik. Esmajoones ei ole siin arvesse võetud Uus-Meremaa õigusakti, millega sätestatakse IMA 1 sertifikaatide andmise kord, eesmärki, milleks on

39 — Vt turgu valitseva seisundi klassikalise määratluse kohta mh 5. aprilli 1976. aasta otsus kohtuasjas 27/76: United Brands *vs.* komisjon (EKL 1978, lk 207, punkt 65).

40 — Vt 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-323/93: Centre d'Insémination de la Crespelle *vs.* Coopérative d'élevage et d'insémination artificielle du département de la Mayenne (EKL 1994, lk I-5077).

maksimeerida Uus-Meremaa või tariifikvootide alusel ekspordist saadav kasu ning kanda see kasu edasi Uus-Meremaa piimatööstusesse. Tundub, et sellisel kujul oli nimetatud korra selge eesmärk tagada, et NZDB jätkab ühendusse importimiseks või müümist ainult Fonterra Logisticsile. Seega tuleks NZDB otsust mitte müüa ühelegi teisele ettevõtjale peale Fonterra Logisticsi tegelikult käsitleda Uus-Meremaa õigusaktis ette nähtud korra vältimatu tagajärjena.

1. Kohaldatavad põhimõtted

C. Kolmas küsimus

61. Kolmanda küsimusega soovib Verwaltungsgericht teada, kas määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 ja artikli 35 lõige 2 tuleks kuulutada kehtetuks, sest need rikuvad esiteks GATT-i artikli XVII lõike 1 punktis a sätestatud riigi omanduses olevate ettevõtetega seotud diskrimineerimiskeeldu ja/või teiseks erapooletuse ja õiglase kohtlemise kohustust selliste impordi litsentsimise menetlusnormide kohaldamisel, mis on sätestatud GATT-i lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõikes 3. Kuna 1994. aasta GATT ja GATT-i leping impordi litsentsimise protseduuride kohta on osa WTO lepingule lisatud kokkulepetest, tõstatatakse siin veel kord küsimus sellest, millises ulatuses saab teostada kohtulikku kontrolli ühenduse õigusaktide WTO sätetele vastavuse üle.

62. Sellega seoses on Euroopa Kohus leidnud, et WTO lepingud ei kuulu oma olemuse ja ülesehituse tõttu üldiselt nende eeskirjade hulka, mille alusel Euroopa Kohus kontrollib ühenduse institutsioonide õigusaktide õiguspärasust.[41] Sellest reeglist tehakse siiski kahel juhul erand. Esiteks siis, kui vaidlustatud ühenduse meetmes viidatakse sõnaselgelt konkreetsele GATT-i sättele (nn Fedioli erand).[42] Menetlusse astujad nõustuvad, et käesolevas kohtuasjas ei ole kõnealune erand kohaldatav. Määruses nr 2535/2001 ei viidata kuskil GATT-i artikli XVII lõike 1 punktile a või GATT-i lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõikele 3. Teiseks siis, kui vaidlustatud õigusakti vastu võttes soovis ühendus rakendada WTO raames võetud konkreetset kohustust (nn Nakajima erand).[43] Käesolevas kohtuasjas toetutakse viimati nimetatud erandile.

41 — Vt nt 23. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-149/96: Portugal *vs.* nõukogu (EKL 1999, lk I-8395, punkt 47).

42 — Vt 22. juuni 1989. aasta otsus kohtuasjas 70/87: Fediol *vs.* komisjon (EKL 1989, lk 1781, punktid 19–22).

43 — Vt 7. mai 1991. aasta otsus kohtuasjas C-69/89: Nakajima *vs.* nõukogu (EKL 1991, lk I-2069, punkt 31).

2. Kas Euroopa Kohus peaks Nakajima erandi kohaldamise uuesti läbi vaatama?

63. Enne selle uurimist, kas nimetatud erand on käesolevas kohtuasjas kohaldatav, märgin, et komisjon palus Euroopa Kohtul vaadata seoses käesoleva kohtuasjaga uuesti läbi eespool nimetatud kohtupraktika, milles määratletakse olukorrad, kus saab kontrollida ühenduse õigusakti vastavust WTO normistikule. Konkreetselt väidab komisjon, et Euroopa Kohtu Nakajima erandit käsitleva praktika põhimõtteid saab paremini rakendada ühenduse õigusaktide „ühtse tõlgendamisega" kooskõlas rahvusvahelise õigusega.[44] Komisjon märgib, et Nakajima erandi ühepoolne olemus on vastuolus WTO õiguslikule raamistikule loomupärase vastastikuse tasakaaluga ning hoiatab, et Nakajima erandi tegelik tagajärg on see, et ühenduse õiguslooja hoidub ühenduse õigusaktide preambulis WTO õigusele viitamast, et vältida meetme langemist kõnealuse erandi kohaldamisalasse.

64. Sellega seoses märgiksin siiski, et komisjon ei ole minu arvates veenvalt põhjendanud, miks Euroopa Kohus peaks pikka aega kasutatud Nakajima erandi käesoleva kohtuasjaga seoses uuesti läbi vaatama (või kõrvale jätma). Esiteks on selge, et Euroopa Kohus oli täiesti teadlik WTO lepingute vastastikusest olemusest ning võttis seda arvesse oma peamistes otsustes, millega sätestati olukorrad, kus ühenduse meetmete kohtuliku kontrolli aluseks võivad olla WTO eeskirjad. Seetõttu tuletas Euroopa Kohus meelde näiteks kohtuotsuses Portugal *vs.* nõukogu, et WTO lepingud, „nagu ka GATT 1947, põhinevad endiselt „vastastikuste ja vastastikku kasulike kokkulepete sõlmimiseks" peetavate läbirääkimiste põhimõttel [...]".[45] Kõikides sellistes kohtuasjades on Euroopa Kohus siiski kinnitanud Fedioli ja Nakajima erandite tegemist üldpõhimõttest, et ühenduse meetmete vastavust WTO õigusele ei tohi kontrollida. Lisaks ei ole kõnealuste erandite olemasolu minu arvates vastuolus üldpõhimõtte üldise loogikaga: WTO eeskirjade otsene mõju „võtaks ühenduse täitev- või õigustloovatelt organitelt tegevusvabaduse, mis on ühenduse kaubanduspartnerite sarnastel organitel."[46] Kui on selge, et ühenduse meetme konkreetne eesmärk oli WTO raames võetud koh«ustuse täitmine, on ühenduse õiguslooja kõnealuse kohustuse „lülitamisega" ühenduse õigusesse põhimõtteliselt enda tegutsemisvabadust läbirääkimistel ise piiranud.

44 — St põhimõttel, et kui ühenduse teisest õigusakti saab tõlgendada rohkem kui ühel viisil, tähendab ühenduse sõlmitud rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkus ühenduse teisese õigusakti sõnastuse suhtes, et selliseid sätteid tuleb võimaluse piires tõlgendada viisil, mis on kooskõlas nimetatud lepingutega. Vt 10. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-61/94: komisjon *vs.* Saksamaa (EKL 1996, lk I-3989, punkt 52).

45 — Vt nt eespool 41. joonealuses märkuses viidatud otsus kohtuasjas C-149/96: Portugal *vs.* nõukogu, punktid 42 ja 43, milles Euroopa Kohus sõnaselgelt märkis, et „mõned lepinguosalised, kes on ühenduse kõige olulisemad kaubanduspartnerid, on järeldanud WTO lepingute objekti ja eesmärgi põhjal, et nende kohtud ei pea kõnealuseid õigusnorme siseriikliku õiguse eeskirjade õiguspärasuse kontrollimisel kohaldama".

46 — *Ibid.*, punkt 46.

65. Mis puudutab komisjoni teist Nakajima erandi kohaldamata jätmise toetuseks esitatud väidet, nimelt seda, et tegelikult hakkaks ühenduse õiguslooja selle tõttu vältima oma õigusaktides WTO õigusnormidele viitamist, siis minu arvates ei vääri see tähelepanu ja on asjakohatu. Tähelepanu ei vääri väide seetõttu, et vihjatakse, nagu püüaks ühenduse õiguslooja tahtlikult kõrvale hoida sellest, et WTO raames võetud siduvate kohustuste täitmist saaks nõuda kohtu kaudu olukorras, kus vahetu õigusmõju tingimused on muus osas täidetud, mis tähendaks, et püütakse kõrvale hoida õiguspärasuse põhimõttest. Asjakohatu on väide seetõttu, et Nakajima erandi kohaldatavuse hindamine ei piirdu ainult selle formaalse kontrollimisega, kas meetme tekstis viidatakse sõnaselgelt WTO õigusnormidele, nagu olen eespool selgitanud.

66. Lisaksin, et ainuüksi asjaolu, et Nakajima erandi kohaldatavus ei ole senise kohtupraktika põhjal täiesti selge (mida selgitan allpool), ei ole iseenesest põhjus selle erandi olemasolu põhimõtteliseks eitamiseks. Neil põhjendustel tuleks komisjoni taotlus, et Euroopa Kohus vaataks läbi oma senise kohtupraktika ning kõrvaldaks Nakajima erandi, jätta rahuldamata.

3. Nakajima erandi kohaldamine; erandi kohaldamisala

67. Järgmine küsimus, mida tuleb kaaluda, on see, kas Nakajima erand on kohaldatav käesolevas kohtuasjas. Kas ühenduse õigusloojа võttis määruse nr 2535/2991 artikli 25 lõike 1 või artikli 35 lõike 2 vastu WTO raames võetud konkreetse kohustuse rakendamiseks? Sellele küsimusele vastamiseks tuleb hoolikalt uurida, milline on Nakajima erandi tegelik kohaldamisala.

68. Alustaksin märkusega, et Euroopa Kohtu praktika on kõnealuses valdkonnas üsna ebamäärane. Tänase päevani ei ole Euroopa Kohus sätestanud selget, järjepidevat ja põhjendatud põhimõtet, mille alusel saaks eristada juhtumeid, mille puhul Nakajima erand on kohaldatav, juhtumitest, kus kõnealust erandit kohaldada ei saa. Leian, et see on lubamatult ebamäärane olukord, eriti seetõttu, et kaalul on vahetu õigusmõju põhimõtte kohaldamisala. Enne erandi kohaldamist käesoleva kohtuasja asjaolude suhtes keskendun kõnealuse põhimõtte määratlemisele.

69. Esimese sammuna tuleb kindlaks teha, millistes olukordades on Euroopa Kohus siiani erandit kohaldanud. Peamiselt on need dumpinguvastased kohtuasjad, sh Nakajima ja Petrotubi kohtuasjad, milles otsuse langetas Euroopa Kohus, [47] ning arvukad sarnased

47 — Eespool 43. joonealuses märkuses viidatud kohtuasi C-69/89: Nakajima *vs.* nõukogu; 9. jaanuari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-76/00: Petrotub SA ja Republica SA *vs.* nõukogu (EKL 2003, lk I-79). Märgiksin, et Petrotubi kohtuasjas viitas Euroopa Kohus mitte ainult Nakajima erandile, vaid ka ühtse tõlgendamise põhimõttele.

kohtuasjad, milles otsuse langetas Esimese Astme Kohus.[48] Kõik nimetatud kohtuasjad käsitlesid ühenduse dumpinguvastaste õigusaktide kehtivust seoses WTO dumpinguvastase seadustiku konkreetsete sätetega.[49] Veel üks kohtuasi, milles Euroopa Kohus kõnealust erandit kohaldas, oli otsus kohtuasjas C-352/96: Itaalia *vs.* nõukogu.[50] Kõnealuses kohtuasjas kontrollis Euroopa Kohus nõukogu määruse nr 1522/96, millega avatakse teatavad riisi ja purustatud riisi impordi tariifikvoodid, õiguspärasust lähtuvalt GATT-i artikli XXIV lõikest 6 ja GATT-i artikli XXIV tõlgendamise käsitusleppe punktist 5 ning sellele järgnevatest punktidest. Kuna määrus võeti vastu vastavalt lepingutele, mis olid sõlmitud pärast GATT-i artikli XXIV lõikes 6 ettenähtud läbirääkimisi[51] riikidega, kes ei ole GATT-iga ühinenud, leidis Euroopa Kohus, et kooskõlas Nakajima erandiga tuleks kontrollida õigusakti vastavust kõnealusele artiklile. Kohtujurist Mischo märkis, et kuigi hageja kõnealuses kohtuasjas ei väitnud, et rikutud on teisi GATT-i sätteid, ei takistanud miski kõnealuse põhimõtte kohaldamist.[52] 14. juuni 2001. aasta ettepanekus kohtuasjas C-377/98: Madalmaad *vs.* parlament kohaldas kohtujurist Jacobs Nakajima erandit ja järeldas selle alusel, et direktiivi 98/44 biotehnoloogialeiutiste õiguskaitse kohta vastavust intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingule ja tehniliste kaubandustõkete lepingule saab kohtulikult kontrollida.[53] Euroopa Kohus oma otsuses seda küsimust otseselt ei käsitlenud.[54]

70. Samas on Euroopa Kohus jätnud paljudes kohtuasjades Nakajima erandi kohaldamata.[55] Mitmed kõnealustest kohtuasjadest käsitlesid banaanituru ühise korralduse raames võetud ühenduse meetmete kehtivust lähtuvalt WTO eeskirjadest. Viimati leidis Euroopa Kohus kohtuasjas Van Parys, et ühendus ei kavatsenud võtta WTO raames konkreetset kohustust, kui ta muutis pärast WTO vaidluste lahendamise organi (WTO Dispute Settlement Body, edaspidi „DSB") otsust banaanisektoris kolmandate riikidega kauplemise ühist süsteemi käsitleva määruse artiklit. Vaatamata asjaolule, et muudetud määruse põhjenduste kohaselt tehti muudatus selleks, et viia määrus kooskõlla WTO raames võetud „ühenduse rahvusvaheliste

48 — Vt näiteks 27. jaanuari 2000. aasta otsus kohtuasjas T-256/97: BEUC *vs.* komisjon (EKL 2000, lk II-101); 5. juuni 1996. aasta otsus kohtuasjas T-162/94: NMB France jt *vs.* komisjon (EKL 1996, lk II-427).

49 — St üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppe artikli VI rakendamise leping (EÜT 1994, L 336, lk 103; ELT eriväljaanne 11/21, lk 189).

50 — 12. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-352/96: Itaalia *vs.* nõukogu (EKL 1998, lk I-6937).

51 — Kõnealustes artiklites on sätestatud, et tuleb algatada läbirääkimised, et leppida kokku mitteliikmesriikidega teatud tollimaksu määrade suurenemise tõttu vajalikes kohandustes.

52 — Kohtujurist Mischo 28. aprilli 1998. aasta ettepanek eespool 50. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas C-352/96: Itaalia *vs.* nõukogu, punktid 24–25.

53 — Kohtujurist Jacobsi 14. juuni 2001. aasta ettepanek kohtuasjas C-377/98: Madalmaad *vs.* parlament (EKL 2001, lk I-7079).

54 — Euroopa Kohus sõnastas otsuse punktis 55 erinevalt ja originaalselt ümber direktiivis ette nähtud meetmete WTO õigusnormidele vastavuse kohtuliku kontrolli põhjenduse: „[kontrolli nõuet] tuleb mõista nii, et see ole suunatud niivõrd selle vastu, et ühendus oleks otseselt rikkunud rahvusvahelisi kohustusi, vaid nii, et see on seotud direktiiviga liikmesriikidele pandud kohustusega jätta täitmata enda rahvusvahelisest õigusest tulenevad kohustused".

55 — Ilmne näide on eespool 41. joonealuses märkuses viidatud kohtuasi C-149/96: Portugal *vs.* nõukogu. Vt samuti eespool 16. joonealuses märkuses viidatud kohtuasi C-301/97: Madalmaad *vs.* nõukogu.

kohustustega", leidis Euroopa Kohus, et DSB otsusele vahetu õigusmõju omistamise tagajärg võib olla ühenduse positsiooni nõrgenemine läbirääkimistel vaidlusele mõlemale poolele vastuvõetava lahenduse leidmise üle. [56]

71. Vahetult enne kõnealuse otsuse langetamist oli Esimese Astme Kohus jõudnud samasugusele järeldusele kohtuasjas Chiquita. Ta leidis, et ei saa kontrollida, kas komisjoni määrus, millega kehtestatakse banaanide ühendusse importimise üksikasjalikud rakenduseeskirjad, vastab muu hulgas GATT-i artiklile XIII (diskrimineerimiskeeld koguseliste piirangute kohaldamisel) ei saa kontrollida. GATT-i artikkel XIII on olemuselt üldine, vastupidi näiteks dumpinguvastase seadustiku üksikasjalikele eeskirjadele. Kuigi kõnealuse määruse vastuvõtmisel oli ühenduse eesmärk WTO raames võetud kohustuste täitmine, ei kavatsenud ühendus WTO lepingust tulenevaid eeskirju rakendada või ühenduse õigusesse üle võtta selleks, et säiliks nimetatud lepingu poolte õiguste ja kohustuste tasakaal. [57]

72. Kõnealustest kohtuasjadest on raske leida Nakajima põhimõtte ühtset käsitlust. [58] Märgiksin siiski järgmist.

73. Esiteks tähendab minu arvates nõue, et meetme eesmärk peab olema „konkreetse" GATT-i raames võetud kohustuse rakendamine, seda, et viidatakse lihtsalt ühe konkreetse GATT-i sätte või sätete rühma rakendamisele. Ma ei nõustu Esimese Astme Kohtu tõlgendusega kohtuasjas Chiquita, mille kohaselt tuleks eristada GATT-i „üldiseid" sätteid (kõnealusel juhul koguseliste piirangute mittediskrimineerivat kohaldamist käsitleva GATT-i lepingu artikkel XIII) ja „konkreetse" olemusega sätteid. Lisaks asjaolule, et erinevate kohustuste selline järjekindel eristamine on väga keerukas (Esimese Astme Kohus ei täpsustanud, kuidas seda tuleks teha), tundub mulle, et Nakajima erandi põhjendust saaks sama edukalt kohaldada kohustuse suhtes, mis on ühenduses rakendatud, kuid mis ei piirdu ainult ühe valdkonnaga, näiteks dumpinguvastane tegevus.

74. Teiseks seisneb Nakajima erandi kohaldamisala määratlemise peamine raskus selles, kuidas näha ette, mis viisil tuleks hinnata,

56 — 1. märsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-377/02: Van Parys *vs.* Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (EKL 2005, lk I-1465, punkt 51). Vt ka Euroopa Kohtu 2. mai 2001. aasta määrus kohtuasjas OGT Fruchthandelsgesellschaft (EKL 2001, lk I-3159) ja 20. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas T-52/99: T. Port GmbH & Co. KG *vs.* komisjon (EKL 2001, lk II-981, punktid 44–60).

57 — 3. veebruari 2005. aasta otsus kohtuasjas T-19/01: Chiquita jt *vs.* komisjon (EKL 2005, lk II-315, punktid 156–171). Vt samuti kohtuotsus C-280/93: Saksamaa *vs.* nõukogu (EKL 1994, lk I-4973), milles kohtujurist Gulmann asus seisukohale, et „[...] sai otsustavaks see, et [Fedioli ja Nakajima] kohtuasjades tugines Euroopa Kohus [otsustades läbi vaadata ühenduse meetmete vastavuse WTO õigusnormidele] asjaolule, et kuna viidati asjaomastele GATT-i eeskirjadele, oli konkreetne põhjus selliseks kontrolliks" (punkt 147). Kuna kõnealuses kohtuasjas käsitletav banaane puudutav ühenduse määrus sel viisil GATT-ile ei viidanud, ei olnud Nakajima erand kohtujuristi arvates kohaldatav. Kohtuotsuse punktis 111 jõudis Euroopa Kohus samale järeldusele kuigi ta seda ei põhjendanud.

58 — Vt ka kohtujurist Tizzano seisukohad eespool 56. joonealuses märkuses viidatud kohtuasjas Van Parys, punktid 84–105.

kas vaidlustatud meetme võtmisel oli ühenduse seadusandja „eesmärk" konkreetse GATT-i kohustuse rakendamine. Kuigi algul võib tunduda ahvatlev lähtuda sellest, et hinnata tuleb lihtsalt õiguslooja subjektiivset eesmärki, on selline lähenemisviis minu arvates sisuliselt väär. Esiteks on Euroopa Kohtul (ja seda enam oma õiguste ulatust kindlaks määrata soovivatel isikutel) peaaegu võimatu olla kindel selles, milline oli õiguslooja subjektiivne eesmärk õigusakti vastuvõtmise ajal. Kuigi asjaomase õigusakti preambul on selgelt subjektiivse eesmärgi väljendus, ei ole see alati terviklik: võib ette kujutada, et kui hindamine toimuks subjektiivsest eesmärgist lähtuvalt, esitataks peaaegu lugematul hulgal tõendeid, millest kõik ei tarvitse olla üldsusele kättesaadavad. Teiseks ei ole Euroopa Kohus siiani ise olnud ühenduse õiguslooja subjektiivse eesmärgi otseste tõendite asjakohasuse hindamisel järjepidev. Näiteks kohtuasjas Van Parys leiti olukorras, kus ühenduse õiguslooja subjektiivne eesmärk oli preambuli ja selleaegse voliniku märkuste kohaselt WTO kohustuse rakendamine, et Nakajima põhimõte ei ole kohaldatav.

75. Seetõttu oleks kunstlik ja õiguskindluse põhimõttega vastuolus leida, et Nakajima erandi kohaldatavus sõltub üksnes õiguslooja subjektiivsest eesmärgist.[59] Hindamisel peaks pigem piirduma ühenduse õigusakti eesmärgi uurimisega, lähtudes vaidlustatud sätte täiesti erapooletust mõistmisest. Kuigi õigusakti preambuli uurimine on seejuures ilmselt asjakohane, ei ole preambulis sõnaselgelt WTO kohustuse rakendamise eesmärgile viitamine minu arvates ei otsustav (nagu näitab kohtuasi Van Parys) ega vajalik (vastupidi komisjoni ja Fonterra Logisticsi väidetele).

76. Isegi kui preambulis selline viide puudub, on Nakajima erandi kohaldatavuse nõuded minu arvates täidetud siis, kui ühenduse vaidlustatud sätte ja konkreetse WTO raames võetud kohustuse sisu võrdlemisel on ilmne, et säte tuleneb tegelikult WTO kohustuse rakendamisest või ülevõtmisest ühenduse õigusesse. Sellisel juhul on objektiivse analüüsi põhjal piisavalt selge, et ühenduse õiguslooja soovis lülitada WTO kohustuse ühenduse õigussüsteemi, mis tähendab, et saab kontrollida ühenduse sätte vastavust WTO õigusnormidele.

59 — Lisaksin, et selline järeldus on analoogia alusel kooskõlas lähenemisviisiga eesmärgi hindamisele ühenduse õiguse kuritarvitamise põhimõtte kontekstis: vt nt 23. märtsi 1982. aasta otsus kohtuasjas 53/81: Levin (EKL 1982, lk 1035) ja minu 27. veebruari 2003. aasta arvamus kohtuasjas C-109/01: Akrich (EKL 2003, lk I-9607, punktid 102 ja 174).

4. Nakajima erandi kohaldamine käesolevas kohtuasjas

77. Kõnealuse erandi kohaldamisel käesolevas kohtuasjas on küsimuseks, kas määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõike 1 ja/või artikli 35 lõike 2 objektiivne eesmärk on GATT-i artikli XVII lõike 1 punkti a ja lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõike 3 rakendamine.

78. On selge, et kõnealused artiklid moodustavad osa ühenduse eeskirjadest, mis reguleerivad piimatoodete importi ühenduse tollimaksu vähendatud määraga vastavalt CXL-loendis sätestatud tariifsetele soodustustele, ning nagu on täpsustatud määruse nr 2535/2001 preambulis, koostati nimetatud loend GATT-i artikli XXIV lõikes 6 ettenähtud läbirääkimiste tulemusel. [60] Selles osas võib selge paralleeli tõmmata juba käsitletud kohtuasjaga C-352/96: Itaalia *vs.* nõukogu. Sarnaselt kõnealusele kohtuasjale on ilmne, et määrusega nr 2535/2001 jõustatakse ühenduses GATT-i artikli XXIV lõike 6 kohaselt sõlmitud kokkulepe. Järelikult oli kõnealuses kohtuasjas esitatud põhjustega samadel põhjustel ühenduse eesmärk määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõike 1 ja artikli 35 lõike 2 vastuvõtmisel WTO raames võetud kohustuste rakendamine ning seega tuleks kohaldada Nakajima erandit. Juhin tähelepanu asjaolule, et kuigi käesolevas kohtuasjas ei väideta, et rikutud on GATT-i artikli XXIV lõiget 6 ennast, vaid teisi GATT-i sätteid, nõustun eespool viidatud kohtujurist Mischo märkustega, et see ei muuda antavat hinnangut. Kui vastavuse kontrollimisel piirduda ainult GATT-i artikli XXIV lõikega 6, oleks minu arvates selle tulemuseks, et ühenduse õiguslooja objektiivset eesmärki vaidlustatud artiklite vastuvõtmisel hinnataks mitterahuldavalt, ning see kahjustaks tõsiselt Nakajima erandi tõhusust käesolevas kohtuasjas.

79. Neil põhjendustel tuleks kontrollida määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõike 1 ja artikli 35 lõike 2 vastavust GATT-i artikli XVII lõike 1 punktile a ja lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõikele 3.

5. GATT-i artikli XVII lõike 1 punkt a

80. GATT-i artikli XVII lõike 1 punktis a on sätestatud: „Iga lepinguosaline kohustub kus tahes paikneva riigiettevõtte asutamisel või säilitamisel või mis tahes ettevõttele vormiliselt või tegelikult ainu- või eriprivileegide andmisel tagama, et selle ettevõtte ostu- ja müügitehingud seoses nii impordi kui ka ekspordiga on kooskõlas diskrimineerimis-

60 — Vt määruse põhjenduse 4 punkt a ja artikli 24 lõige 1.

vaba režiimiga, mis on käesolevas kokkuleppes ette nähtud riiklike meetmete suhtes, mis mõjutavad erasektori kaubandusettevõtjate importi ja eksporti".

81. Seoses artikli 25 lõikega 1 on eespool selgitatud põhjustel käesolevas kohtuasjas ilmne, et ühenduse poolt kehtestatud Uus-Meremaa või impordi kord annab tegelikult Fonterra Groupile kõnealuse või ühendusse importimise ainuõiguse. Ühenduse õiguses sätestatud diskrimineerimiskeeluga seoses on eespool esitatud põhjustega sarnastel põhjustel samuti ilmne, et komisjon ei taganud, et Fonterra Group tegutseks mittediskrimineerivalt artikli XVII lõike 1 punkti a tähenduses. Siinkohal viitaksin konkreetselt kõnealuse artikli punktile b, mis sätestab: „Käesoleva lõike punkti a sätete käsituse alusel tuleb nõuda, et sellised ettevõtted [...] tagavad teiste lepinguosaliste ettevõtetele kooskõlas tavapärase äripraktikaga sobiva võimaluse sellistes ostu- või müügitehingutes osalemiseks konkureerida". [61] Piisab, kui öelda, et käesolevas kohtuasjas ei ole ühelgi teisel lepinguosalisel mingit võimalust konkureerida Uus-Meremaa või ühendusse importimise õiguse omandamiseks. [62] Seetõttu tuleks minu arvates kuulutada määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 kehtetuks, sest see on vastuolus GATT-i artikli XVII lõike 1 punktiga a.

82. Samas arvan, et määruse artikli 35 lõige 2 ei ole kõnealuse sättega vastuolus. Vastupidi artikli 25 lõikele 1 ei anna nimetatud artikkel iseenesest ainuõigust, mis võimaldab Fonterra kontsernil tegutseda diskrimineerivalt, vaid piirdub selle sätestamisega, et impordilitsentsi tuleb taotleda Ühendkuningriigis.

6. GATT-i lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõige 3

83. Lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõikes 3 on sätestatud: „Impordi litsentsimise protseduurireegleid tuleb kohaldada neutraalselt ning hallata ausalt ja erapooletult". Sellega seoses on WTO vaidluste lahendamise organ leidnud, et leping ei reguleeri litsentsimise eeskirju

61 — Vt lisaks vaidluste lahendamise organi aruanne „Kanada. Nisu eksport ja teravilja import" (Canada – Wheat Exports and Grain Imports), WT/DS276/AB/R, 2004.

62 — Vt lisaks nt ekspertide kogu aruanne „Korea. Erinevad veiselihaga seotud meetmed" (Korea – Various Measures on Beef), WT/DS161/R, WT/DS169/R, 2000.

kui selliseid, vaid nende kohaldamise ja haldamise menetlusi.[63] Näited juhtudest, mida on käsitletud pigem „eeskirjade" kui menetlustega seotuna, hõlmavad erinevate litsentsimissüsteemide kohaldamist teatud liikmesriikide suhtes[64] ning meetmeid, millega litsentsi taotlemisel antakse eesõigus importijatele, kes on ka eksportijad.[65] Kuigi mõnel juhul võib eristamine olla keerukas, tundub mulle käesoleva kohtuasja puhul, et nii määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõiget 1 kui ka artikli 35 lõiget 2 tuleb käsitleda „eeskirjadena", mis reguleerivad ühendusse impordi litsentsimist, mitte lihtsalt eeskirjade haldamise menetlusena. Neil põhjendustel olen seisukohal, et kõnealused artiklid ei riku lepingu impordi litsentsimise protseduuride kohta artikli 1 lõiget 3.

D. *Ajaline mõju*

84. Eespool öeldust tulenevalt olen seisukohal, et määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõige 1 ja artikli 35 lõige 2 on vastuolus ühenduse õigusega ning tuleks seetõttu tühistada. Viimane küsimus, mida tuleb kaaluda, on sellise otsuse ajaline mõju. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt annab [EÜ] artikli 231 lõige 2, mida saab analoogia alusel kohaldada eelotsusemenetlustes, Euroopa Kohtule kaalutlusõiguse selle üle otsustamisel, millised konkreetsed ühenduse õiguse tühistatud sätete tagajärjed tuleb säilitada, kui see on õiguskindluse seisukohast põhjendatud.[66]

85. Seoses määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõikega 1 ja eriti IMA 1 sertifikaadi esitamise nõudega Uus-Meremaa või impordilitsentsi taotlemisel on selge, et nõude viivitamatul kõrvaldamisel oleks vastuvõetamatud tagajärjed nii impordikorra kindlusele kui ka toote kvaliteedi tagamisele. Seega olen arvamusel, et kõnealuse artikli mõju tuleks säilitada kuni komisjoni poolt vastu võetud asendava sätte jõustumiseni, mis ei riku ühenduse diskrimineerimiskeeldu ja konkurentsieeskirju. Mis puudutab aga määruse nr 2535/2001 artikli 35 lõiget 2, siis ma ei näe põhjust selle sätte ajalise mõju piiramiseks. Kõnealuse sätte kõrvaldamise tagajärjel võib sarnaselt teistele toodetele, mille puhul nõutakse IMA 1 sertifikaati, impordilitsentsi taotluse esitada mis tahes liikmesriigi impordilitsentse väljaandvale asutusele. Asjaolu, et Ühendkuningriigi väljaandval asutusel on vastavalt määruse nr 2535/2001 artikli 35

63 — Vaidluste lahendamise organi aruanne „Euroopa ühendused. Banaanide impordi, müügi ja turustamise kord" (European Communities – regime for the importation, sale and distribution of bananas), WT/DS27/AB/R, 1997, punkt 196 ja järgnevad.

64 — *Ibid.*

65 — Ekspertide kogu aruanne „Euroopa ühendused. Teatud linnulihatoodete importi mõjutavad meetmed" (European Communities – measures affecting the importation of certain poultry products), WT/DS699/R, 1998, punkt 254.

66 — Vt nt 27. veebruari 1985. aasta otsus kohtuasjas 112/83: Société de Produits de Maïs *vs.* Administration desDouanes (EKL 1985, lk 719, punktid 16–18); 10. märtsi 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-38/90 ja C-151/90: Lomas jt (EKL 1992, lk I-1781, punkt 23); 8. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-228/99: Silos e Mangimi Martini *vs.* Ministero delle Finanze (EKL 2001, lk I-8401, punkt 35).

lõike 2 teisele lõigule ja artiklile 38 statistiliste andmete kogumiseks teatud toetav IMA 1 sertifikaatide järelevalvekohustus, ei ole minu arvates piisavalt mõjuv põhjus nimetatud seisukoha muutmiseks. Lisaks tundub, et kui väljaandvad asutused teevad koostööd, ei takista miski Ühendkuningriigi asutusel selle ülesande täitmise jätkamist.

V. Ettepanek

86. Eespool esitatud põhjendustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgerichti küsimustele järgmiselt:

1) tühistada määruse (EÜ) nr 2535/2001, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1255/1999 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses piima ja piimatoodete impordi korra kohaldamise ning tariifikvootide avamisega, artikli 25 lõige 1 ja artikli 35 lõige 2 (määrus nr 2535/2001);

2) otsustada, et määruse nr 2535/2001 artikli 25 lõike 1 õiguslik mõju säilib kuni asendava sätte jõustumiseni, mis ei riku ühenduse diskrimineerimise keeldu ja konkurentsieeskirju.