JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
24 päivänä kesäkuuta 1997 *

1. Saksan liittotasavalta, jota Belgian kuningaskunta tukee, on nostanut yhteisöjen tuomioistuimeen 10.4.1995 saapuneella kannekirjelmällä neuvostoa vastaan kanteen, jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986—1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22 päivänä joulukuuta 1994 tehdyn neuvoston päätöksen 94/800/EY [1] 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja WTO:n perustamissopimuksen (jäljempänä WTO-sopimus) liitteessä 1 A olevan Marrakeshin pöytäkirjan 1 kohdan siltä osin kuin neuvosto on hyväksynyt siinä banaanien puitesopimuksen tekemisen Costa Rican, Kolumbian, Nicaraguan ja Venezuelan kanssa (jäljempänä banaanien puitesopimus). Saksan liittotasavalta on lisäksi vaatinut, että neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

2. Neuvosto on Espanja kuningaskunnan, Ranskan tasavallan ja komission tukemana vaatinut yhteisöjen tuomioistuinta ensisijaisesti jättämään kanteen tutkimatta ja toissijaisesti hylkäämään sen perusteettomana. Neuvosto on lisäksi vaatinut, että Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tosiseikat ja asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 404/93 [2] (jäljempänä perusasetus) otettiin käyttöön banaanialan yhteinen markkinajärjestely, jolla korvattiin aikaisemmat kansalliset järjestelmät. Kansalliset järjestelmät voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensimmäisessä ryhmässä, johon kuuluivat muun muassa Ranska, Espanja ja Yhdistynyt kuningaskunta, annettiin etusija omalle tuotannolle ja AKT-tuotannolle. [3] Toisessa ryhmässä, johon kuuluivat muun muassa Saksa, Belgia ja Alankomaat, Latinalaisen Amerikan banaaneja voitiin tuoda ilman määrällisiä rajoituksia. [4]

* Alkuperäinen kieli: tanska.

1 — EYVL L 336, s. 1.

2 — EYVL L 47, s. 1.

3 — AKT on Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren niiden valtioiden lyhennys, jotka ovat tehneet yhteisön kanssa Lomén sopimuksen.

4 — Ks. perusasetuksen toinen perustelukappale.

4. Perusasetuksen perustelukappaleissa todetaan muun muassa seuraavaa:

"Tämän yhteisen markkinajärjestelyn on yhteisön etuuskohtelua ja yhteisön monia kansainvälisiä velvollisuuksia noudattaen mahdollistettava yhteisössä sekä perinteisesti toimittajina olleissa AKT-valtioissa tuotettujen banaanien myynti yhteisön markkinoilla sekä tuottajille että kuluttajille kohtuullisin hinnoin ja siten, että tuottajille taataan riittävät tulot rajoittamatta muista toimittajina olevista kolmansista maista peräisin olevien banaanien tuontia [kolmas perustelukappale];

yhteisössä korjattujen banaanien sekä Lomén sopimukseen kuuluvien sopimusten mukaisesti AKT-valtioista peräisin olevien tuotteiden tyydyttävän kaupan pitämisen mahdollistamiseksi siten, että perinteinen kaupankäynti säilyisi mahdollisimman pitkälti, olisi säädettävä vuosittain vahvistettavasta tariffikiintiöstä; tämän kiintiön rajoissa yhtäältä kolmansista maista tuoduista banaaneista olisi kannettava tällä hetkellä kannettavaa tullitariffin tullia vastaava tulli, joka on 100 ecua tonnilta, ja toisaalta AKT-valtioista tuotujen muiden kuin perinteisten banaanien olisi edellä mainittujen sopimusten mukaisesti oltava tullittomia —— [kymmenes perustelukappale];

tariffikiintiöön kuulumattomasta tuonnista on kannettava tasoltaan riittävän korkea tulli, jotta mahdollistettaisiin hyväksytyin edellytyksin yhteisön tuotannon sekä perinteisten AKT-määrien myynti" [5] (yhdestoista perustelukappale).

5. Perusasetuksen III osasto sisältää säännökset yhteisön tuotannon tukemisesta. Perusasetuksen 12 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisössä tuotettujen ja kaupan pidettävien banaanien tasaustukeen oikeuttava enimmäismäärä on 854 000 tonnia (nettopaino). Tasaustuki lasketaan kiinteän viitetulon ja kyseisen vuoden todellisen keskimääräisen tuotantotulon perusteella.

6. Perusasetuksen IV osastossa säädetään kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan järjestelmästä. Sen 15 artiklassa määritellään "perinteiset AKT-banaanit" viittaamalla perusasetuksen liitteessä tietyille AKT-valtioille vahvistettuihin banaanimääriin. Liitteestä ilmenee, että perinteisten AKT-banaanien kokonaismäärä on 857 000 tonnia. "Muilla kuin perinteisillä AKT-banaaneilla" tarkoitetaan sen mukaan kyseisestä AKT-valtiosta tapahtuvaa, liitteessä vahvistetun

5 — Kiintiöön kuulumattomasta tuonnista kannettavan tullin määrä on perusasetuksen 18 artiklan 2 kohdan mukaan 750 ecua tonnilta muiden kuin perinteisten banaanien tuonnissa ja 850 ecua tonnilta kolmansien maiden banaanien tuonnissa.

määrän ylittävää tuontia tai sellaisista AKT-valtioista tapahtuvaa tuontia, joita ei ole otettu liitteeseen. "Kolmansien maiden banaaneilla" tarkoitetaan muista kolmansista maista kuin AKT-valtioista, mikä käytännössä tarkoittaa Latinalaisen Amerikan tuottajamaita, tuotuja banaaneja.

7. Perusasetuksen 18 artiklan 1 kohta ja 19 artikla kuuluvat seuraavasti:

"18 artikla

1. Kolmansien maiden banaanien ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonnin tariffikiintiöksi vahvistetaan vuosittain 2 miljoonaa tonnia/nettopaino.

Tämän tariffikiintiön rajoissa kolmansien maiden banaanien tuonnista on perittävä maksu, joka on 100 ecua tonnilta, ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonnin on tapahduttava tullitta.

— —.

19 artikla

1. Tariffikiintiöksi vahvistetaan 1 päivästä heinäkuuta 1993:

a) 66,5 prosenttia sellaisten toimijoiden luokalle, jotka ovat pitäneet kaupan kolmansien maiden banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja; [jäljempänä kolmansien maiden banaanien tuojat]

b) 30 prosenttia sellaisten toimijoiden luokalle, jotka ovat pitäneet kaupan yhteisön banaaneja ja/tai perinteisiä AKT-banaaneja; [jäljempänä yhteisön banaanien ja AKT-banaanien tuojat]

c) 3,5 prosenttia sellaisten yhteisöön sijoittautuneiden toimijoiden luokalle, jotka ovat alkaneet pitää kaupan vuodesta 1992 alkaen muita kuin yhteisön banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja [jäljempänä uudet toimijat].

— —"

8. Banaaneja tuottavat valtiot Kolumbia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua ja Venezuela katsoivat, että perusasetuksella huononnetaan merkittävästi niiden mahdollisuuksia saattaa banaaneja markkinoille yhteisössä. Ne pyysivät siksi 19.2.1993 yhteisölle osoittamassaan pyynnössä yhteisöä aloittamaan General Agreement on Tariffs and Trade -sopimuksen (jäljempänä Gatt-sopimus) XXIII artiklan 1 kohdan mukaiset neuvottelut. Tämän määräyksen mukaan voi osapuoli, joka katsoo, että jokin etu mitätöidään tai sitä huononnetaan, aloittaa neuvottelut asian järjestämiseksi.

9. Komissio pyysi 3.6.1993 neuvostolta valtuutusta saada aloittaa Gatt-sopimuksen XXVIII artiklan mukaiset neuvottelut banaanikysymyksestä. Tämän artiklan mukaan sopimuspuoli voi aloittaa neuvottelut aikaisempien sitoumusten muuttamiseksi. [6]

10. Jäsenvaltioiden pysyvien edustajien komitea (jäljempänä Coreper) esitti neuvostolle 29.9.1993 tämän valtuutuksen antamista. Saatujen tietojen mukaan neuvosto teki 18.10. ja 19.10.1993 Coreperin kannan mukaisen päätöksen.

6 — Komission asiakirja 7201/93, GATT 90, vrt. komission asiakirja SEC(93) 866 lopull.

11. Komissio pääsi 28.3. ja 29.3.1994 Kolumbian, Costa Rican, Nicaraguan ja Venezuelan kanssa yhteisymmärrykseen neljästä erillisestä, yhteisön banaanin tuontia koskevasta sopimusehdotuksesta. Kaikkiin asiakirjoihin liitettiin liite I, jonka nimenä oli "Banaanien puitesopimus".

Kaikkien näiden allekirjoitettujen asiakirjojen, joiden otsikkona on "osapuolten välisissä neuvotteluissa saavutettu tulos", sanamuoto on seuraava:

"Liitteenä oleva luonnos banaaneja koskevaksi sopimukseksi on tyydyttävä tulos Uruguayn kierroksen yhteydessä banaaneista käydyistä neuvotteluista.

Sopimus on myös tulos XXVIII artiklan mukaisista neuvotteluista ja kuulemisista, joita banaanikysymyksestä käytiin EY:n ja edellä mainittujen maiden välillä.

Lisäksi sopimuksella ratkaistaan banaaneja koskeva erimielisyys, josta Gattin asiantuntijaryhmä on laatinut kertomuksen. On siis sovittu, että Kolumbia, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela ja EY luopuvat vaatimasta

edellä mainitun asiantuntijaryhmän kertomuksen hyväksymistä. [7]

Kolumbia, Costa Rica, Nicaragua ja Venezuela ovat sopineet, etteivät ne aloita Gatt-sopimuksen mukaista riidanratkaisumenettelyä yhteisön banaanien tuontijärjestelmää vastaan liitteenä olevan sopimuksen voimassaoloaikana."

Liitteen (banaanien puitesopimus) 1 kohdassa vahvistetaan kokonaistariffikiintiöksi 2 100 000 tonnia vuodelle 1994 ja 2 200 000 tonnia vuodelle 1995 ja sitä seuraaville vuosille, jollei yhteisön laajenemisesta johtuvasta kiintiön suurentamisesta muuta johdu. [8]

Tämä kokonaistariffikiintiö jaettiin 2 kohdassa Costa Rican (23,4 prosenttia kiintiöstä), Kolumbian (21,0 prosenttia), Nicaraguan (3 prosenttia) ja Venezuelan (2 prosenttia) kesken, kun taas muille banaaneja tuottaville kolmansille maille annettiin vuonna 1994 46,32 prosenttia ja vuonna 1995 46,51 prosenttia. Dominikaaniselle tasavallalle ja muille AKT-maille annettiin 90 000 tonnin kiinteä kiintiö muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja varten; näille valtioille annettu kiinteä osuus oli kiintiön loppuosan suuruinen.

Puitesopimuksen 6 kohta kuuluu seuraavasti:

"Kiintiöiden hallinnoimista —— ei muuteta suhteessa [perusasetuksen] säännöksiin. Kuitenkin toimittajamaat, joille on myönnetty erityinen kiintiö, voivat myöntää erityisiä vientitodistuksia määrälle, joka voi olla enintään 70 prosenttia niiden kiintiöstä; nämä todistukset ovat ennakkoedellytys sille, että yhteisö myöntää tuontitodistuksia banaaneille, joita 'luokkaan A' ja 'luokkaan C' kuuluvat toimijat tuovat näistä valtioista.

Komissio antaa luvan vientitodistusten myöntämiseen siten, että tuottajien ja tuojien välisten säännöllisten ja vakaiden kauppasuhteiden edistäminen olisi mahdollista, ja sillä edellytyksellä, että todistukset myönnetään ilman toimijoiden välistä syrjintää."

7 — 18.2.1994 asiantuntijaryhmä totesi kertomuksessaan, että perusasetus oli yhteensoveltumaton Gatt-sopimuksen määräysten kanssa. Kertomusta ei kuitenkaan hyväksytty.

8 — Kokonaistariffikiintiötä korotettiin uudelleen vuonna 1996 2 553 000 tonniin yhteisön kasvaneen kysynnän kattamiseksi, mikä johtui uusien jäsenvaltioiden liittymisestä yhteisöön. Ks. neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 18 artiklassa säädetyn banaanien tuontitariffikiintiön korottamisesta vuoden 1996 osalta 30 päivänä heinäkuuta 1996 annettu komission asetus (EY) N:o 1559/96 (EYVL L 193, s. 12).

Puitesopimuksen 7 kohdassa vahvistetaan kiintiön osalta tullin suuruudeksi 75 ecua tonnilta.

Puitesopimuksen 10 kohdassa todetaan lisäksi, että "tämä sopimus sisällytetään yhteisön Uruguayn kierrosta varten antamaan luetteloon".

Lopuksi 11 kohdassa todetaan, että tällä sopimuksella ratkaistaan yhteisön banaanijärjestelmää koskeva erimielisyys ja että sopimuksen sopimuspuolet luopuvat vaatimasta Gattin asiantuntijaryhmän tästä asiasta laatiman kertomuksen hyväksymistä.

12. Neuvoston puheenjohtaja ja komission jäsen Sir Leon Brittan allekirjoittivat 15.4.1994 yhteisön nimissä Uruguayn kierroksen päätösasiakirjan, ja jäsenvaltiot allekirjoittivat sen niiden kansalliseen toimivaltaan kuuluvien osien osalta. Päätösasiakirjaan sisältyvät Uruguayn kierroksen kauppaneuvottelutulosten yhteenveto ja erityisesti Maailman kauppajärjestön perustamissopimus (jäljempänä WTO-sopimus). [9]

13. WTO-sopimuksen II artiklan 2 kappaleesta käy ilmi, että liitteisiin 1, 2 ja 3 sisältyvät sopimukset ja niihin kuuluvat oikeudelliset asiakirjat ovat erottamaton osa sopimusta ja sitovat kaikkia jäseniä. WTO-sopimuksen liite 1 A sisältää monenkeskiset tavarakauppaa koskevat sopimukset. Niihin kuuluu vuoden 1994 tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus, joka kutsutaan vuoden 1994 Gatt-sopimukseksi.

14. Vuoden 1994 Gatt-sopimukseen kuuluu Marrakeshin pöytäkirja -niminen pöytäkirja. Tämän pöytäkirjan liitteeksi jokainen jäsen on liittänyt luettelon, jossa on lueteltu kyseisen jäsenen myönnytykset ja sitoumukset. Yhteisöä koskeva luettelo on merkitty merkinnällä luettelo LXXX. Luettelon LXXX sarakkeessa 3 ja 4 otsikon "Tuoreet banaanit jauhobanaaneja lukuun ottamatta" alla vahvistetaan kiintiön suuruus (2 200 000 tonnia) ja kiintiöön kuuluvassa tuonnissa sovellettava maksu (75 ecua tonnilta). Luetteloon LXXX sisältyy lisäksi sarake 7, jonka otsikko on "Muut ehdot". Tässä sarakkeessa todetaan banaaneiden osalta, että niiden osalta menetellään "liitteen mukaisesti". Tämä liite sisältää banaanien puitesopimuksen kokonaisuudessaan.

15. Saksan liittotasavalta esitti 26.10.1994 yhteisöjen tuomioistuimelle perustamissopimuksen 228 artiklan 6 kohdan perusteella lausuntopyynnön puitesopimuksen yhteen-

9 — EYVL 1994, L 336, s. 3.

soveltuvuudesta perustamissopimuksen ja yhteisön oikeuden perusperiaatteiden kanssa.

16. Maatalousalalla Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa tehtyjen sopimusten täytäntöönpanemiseksi tarvittavista mukautuksista ja siirtymäjärjestelyistä 22 päivänä joulukuuta 1994 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 3290/94 [10] muutettiin perusasetuksen 18 artiklan 1 kohtaa siten, että tariffikiintiötä korotettiin 200 000 tonnilla 2 200 000 tonniin ja kolmansien maiden banaanien tuonnista perittävää maksua alennettiin 25 eculla 75 ecuun tonnilta. Lisäksi tässä asetuksessa lisättiin perusasetuksen 20 artiklaan, jossa annetaan komissiolle valtuus antaa yksityiskohtaiset soveltamissäännöt, säännös, jonka mukaan komissiolle annetaan valtuus toteuttaa yhteisön perustamissopimuksen 228 artiklan mukaisesti tekemistä sopimuksista johtuvien velvoitteiden noudattamiseksi tarvittavia toimenpiteitä.

17. Neuvoston 22.12.1994 yksimielisesti tekemässä päätöksessä, joka tehtiin ilman, että Saksan liittotasavalta olisi odottanut yhteisöjen tuomioistuimen lausuntoa Saksan 26.10.1994 tekemästä lausuntopyynnöstä, neuvosto hyväksyi Uruguayn kierroksen neuvotteluissa tehdyt sopimukset.

Päätöksen 1 artikla kuuluu seuraavasti:

"1 artikla

1. Hyväksytään Euroopan yhteisön puolesta seuraavat monenväliset sopimukset ja säädökset siltä osin kuin ne kuuluvat yhteisöjen toimivaltaan:

— Maailman kauppajärjestön perustamissopimus ja sen liitteissä 1, 2 ja 3 olevat sopimukset,

— —.

2. Tässä artiklassa mainitut sopimus- ja säädöstekstit liitetään tähän päätökseen.

Neuvoston puheenjohtajalla on oikeus nimetä henkilö, jolla on valtuudet toteuttaa [WTO-sopimuksen] XIV artiklassa määrätyt toimenpiteet Euroopan yhteisöä sitovasti sopimusten siltä osalta, joka kuuluu yhteisön toimivaltaan."

10 — EYVL L 349, s. 105.

18. Neuvoston päätös julkaistiin 23.12.1994 päivätyn *Euroopan yhteisöjen virallisen lehden* osassa "Säädökset, joita ei tarvitse julkaista". Kuitenkin on selvää, että kyseinen lehti oli saatavilla vasta 13.2.1995 lähtien. Neuvoston päätökseen on liitetty WTO-sopimus ja sen liitteet 1—3, joihin kuuluu liitteenä 1 A vuoden 1994 Gatt-sopimus ja Marrakeshin pöytäkirja. Marrakeshin pöytäkirjan toisinnon mukaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* on julkaistu seuraava teksti:

"[Osapuolten hyväksymät luettelot liitetään WTO-sopimuksen liitteenä olevan Marrakeshin pöytäkirjan sopimusjäljennökseen]". [11]

19. Kuten jo mainittiin, Saksan liittotasavalta nosti 10.4.1995 neuvostoa vastaan kanteen, jossa se vaati yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan neuvoston päätöksen 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan ja WTO-sopimuksen liitteessä 1 A olevan Marrakeshin pöytäkirjan 1 kohdan siltä osin kuin neuvosto on hyväksynyt siinä banaanien puitesopimuksen.

20. Yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi [12] 13.12.1995 Saksan liittotasavallan 26.10.1994 perustamissopimuksen 228 artiklan 6 kohdan perusteella esittämän lausuntopyynnön banaanien puitesopimuksen yhteensoveltuvuudesta perustamissopimuksen ja yhteisön oikeuden perusperiaatteiden kanssa sillä perusteella, että koska lausuntomenettelyn tarkoituksena on saada asiassa etukäteen annettava lausunto, lausuntopyyntö on menettänyt tarkoituksensa sen vuoksi, että kyseinen sopimus on jo tehty.

Tutkittavaksi ottaminen

21. Neuvosto vaatii, että kanne on jätettävä tutkimatta, ja esittää vaatimuksensa tueksi useita väitteitä, jotka koskevat ensinnäkin kanteen nostamisen oikeaa määräaikaa ja sen merkitystä, että yhteisö on hyväksynyt puitesopimuksen, ja sitä, että puitesopimus on osa WTO-sopimuksen kokonaisuutta. Nämä väitteet tutkitaan seuraavassa yksitellen. Neuvosto on vaatinut lisäksi, että Belgian esittämä erillinen, puitesopimuksen tekemiseen liittyvää menettelyä koskeva väite on jätettävä tutkimatta. Käsittelen tämän tutkittavaksi ottamista vastaan esitetyn väitteen viimeiseksi.

11 — Kuten on jo mainittu, puitesopimus on otettu yhteisöä koskevaan luetteloon.

12 — Lausunto 3/94, Kok. 1995, s. 4577.

Perustamissopimuksen 173 artiklan viidennen kohdan mukainen kanteen nostoa koskeva määräaika

22. Neuvosto esittää ensinnäkin Espanjan hallituksen, Ranskan hallituksen ja komission tukemana, että kanne on nostettu perustamissopimuksen 173 artiklan viidennen kohdan mukaisen kahden kuukauden määräajan jälkeen. Tämä määräaika alkoi 22.12.1994, jolloin Saksan liittotasavalta sai neuvostossa olleen edustajansa välityksellä tiedon päätöksestä.

23. Saksan liittotasavalta väittää, että kanne on nostettu oikeaan aikaan. Kysymys on julkaistusta säädöksestä, ja perustamissopimuksen 173 artiklan viidennen kohdan nimenomaisesta sanamuodosta seuraa, että kahden kuukauden määräaika alkaa kulua säädöksen julkaisemisesta; tänä ajankohtana on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan pidettävä päivää, jona *Euroopan yhteisöjen virallisen lehden* kyseinen numero oli saatavilla.

24. Perustamissopimuksen 173 artiklan viides kohta kuuluu seuraavasti:

"Tässä artiklassa tarkoitettu kanne on pantava vireille kahden kuukauden kuluessa säädöksen julkaisemisesta tai siitä, kun se on annettu kantajalle tiedoksi, taikka jollei säädöstä ole julkaistu tai annettu tiedoksi, kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut siitä tiedon."

25. Kumottavaksi vaadittu päätös [13] julkaistiin 23.12.1994 yhdessä siinä mainittujen liitteiden kanssa, joihin Marrakeshin pöytäkirja kuului. Se, että Marrakeshin sopimukseen liitettyä yhteisöä koskevaa luetteloa ei ole julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ja että siinä viitataan suluissa WTO-sopimuksen sopimusjäljennökseen, voi tuskin muuttaa asiaa. Asiassa kumottavaksi vaadittu toimi on neuvoston päätös sellaisenaan, ja juuri se julkaistiin, vaikka liitteeseen liittyvää alaliitettä ei olekaan toistettu julkaistussa tekstissä.

26. Asiassa saatujen tietojen mukaan *Euroopan yhteisöjen virallisen lehden* numero ei ollut saatavilla ennen 13.2.1995. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että sellaisissa tapauksissa asian kannalta merkityksellisenä pidetään tosiasiallista julkaisemispäivää. [14]

27. Liittotasavalta on nostanut kanteen 10.4.1995 eli kahden kuukauden kuluessa tosiasiallisesta julkaisemisesta, joten näyttää

13 — (Alaviite on merkityksellinen ainoastaan tanskankielisen version osalta).

14 — Vrt. asia C-337/88, SAFA, tuomio 9.1.1990 (Kok. 1990, s. I-1, tuomion 12 kohta).

siltä, että asiassa on noudatettu 173 artiklan viidennen kohdan kanneaikaa.

28. On kuitenkin tutkittava, voiko tämän määräyksen sanamuodon lähempi tarkastelu johtaa siihen, että määräystä tulkitaan suppeasti siten, että määräaikaa ei lasketa julkaisemisesta, silloin kun julkaiseminen ei ole pakollista.

29. Perustamissopimuksen 173 artiklan viidennen kohdan mukaan kahden kuukauden määräaika lasketaan "säädöksen julkaisemisesta tai siitä, kun se on annettu kantajalle tiedoksi".

30. Ilmaisu "alt efter sin art" (tapauksen mukaan) (kääntäjän huomautus *) voidaan käsittää siten, että tietyt säädökset julkaistaan, kun taas toiset annetaan tiedoksi sille, jolle se on osoitettu. Ajankohdalla, jolloin säädöksestä saadaan tieto, on 173 artiklan viidennen kohdan mukaan merkitystä vain silloin, kun säädöstä ei ole julkaistu tai annettu kantajalle tiedoksi.

31. Varmasti voidaan myös esittää, että ilmaisulla "alt efter sin art" viitataan 191 artiklan määräykseen, jossa määrätään siitä, mitkä säädökset on julkaistava *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, ja mitkä säädökset on annettava tiedoksi niille, joille ne on osoitettu. Jos tätä olisi tarkoitettu, olisi ollut luontevaa tuoda esiin tämä määräysten välinen yhteys nyt tehtyä selvemmin esimerkiksi viittaamalla 173 artiklan viidennessä kohdassa 191 artiklaan. Siinä muodossa kuin määräys on nyt, 173 artiklan viidennessä kohdassa viitataan vain siihen, että määräajan alussa tietyt säädökset niiden tyypin mukaan "julkaistaan", mutta toiset joko "julkaistaan tai annetaan tiedoksi kantajalle".

32. Yksinkertaisinta on siten se, että 173 artiklan viides kohta käsitetään sananmukaisesti ja kahden kuukauden määräajan katsotaan alkavan julkaisemisesta silloin kun säädös on tosiasiallisesti julkaistu. Määräaikasäännöksen, jossa annetaan jäsenvaltioille ja kansalaisille mahdollisuus nostaa kanne yhteisöjen tuomioistuimessa yhteisön oikeudellisista toimista, on oltava mahdollisimman selvä. Ei voi olla tarkoitus, että kansalaisen täytyisi tutkia, oliko tapahtunut säädöksen julkaiseminen pakollista vai ei. Asian yksinkertaisuus ja selvyys ovat tarpeen erityisesti silloin kun kysymyksessä on jäsenvaltioiden ja kansalaisten oikeus saada oikeussuojaa.

33. Perustamissopimuksen 173 artiklan viidennessä kohdassa tarkoitetulla kannetta koskevalla määräajalla on kaksi päämäärää. Toisaalta on varmistettava kantajan kannalta se, että kantajalla on käytössään kohtuullinen määräaika sen arvioimiseen, onko asiassa olemassa perusteita kumoamiskanteen nostamiselle, ja siihen, että se mahdollisesti voi laatia kannekirjelmän. Toisaalta on varmistettava, että säädöksestä ei voida nostaa kumoamiskannetta tietyn määräajan päättymisen jälkeen. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut

* Perustamissopimuksen suomenkielisestä versiosta puuttuu tämä osa kokonaan. Ilmaisu on merkitty julkisasiamiehen käyttämän kielen tanskankielisen sopimusmääräyksen mukaisesti. Tanskankielinen ko. lauseen osa on kokonaisuudessaan seuraava: "efter at retsakten, alt efter sin art, er offentliggjort eller meddelt klageren".

tältä osin, että ainoastaan perustamissopimuksen 173 artiklan viidennen kohdan mukaisen määräajan suppea tulkinta täyttää oikeusvarmuuden vaatimuksen ja vastaa tarpeeseen välttää kaikenlaista syrjintää tai mielivaltaista kohtelua oikeudenkäytössä. [15]

34. Sellaisella tulkinnalla, jonka mukaan määräaika alkaa julkaisemisesta *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* riippumatta siitä, oliko julkaisemiseen velvollisuutta vai ei, varmistetaan mielestäni parhaiten oikeusvarmuutta koskevan vaatimuksen täyttyminen. Sekä vaatimuksen, jonka mukaan kantajalla on oltava kohtuullinen aika etujensa puolustamiseen, että vaatimuksen, jonka mukaan kansalaiset, toimielimet ja jäsenvaltiot voivat tietyn määräajan päättymisen jälkeen luottaa siihen, että säädöstä ei voida enää riitauttaa, täyttyminen edellyttävät, että määräajan alkamista koskeva säännös on selvä ja yksiselitteinen siten, että kansalaiset, toimielimet ja jäsenvaltiot tietävät, mistä täsmällisestä ajankohdasta alkaen määräaika lasketaan ja näin ollen sen, milloin se päättyy. Määräajan laskemisella säädösten julkaisemisesta varmistetaan, että tätä selvyyttä koskeva vaatimus täyttyy.

35. Jos 173 artiklan viidettä kohtaa tulkitaan suppeasti siten, että kanteen nostoa koskeva määräaika alkaa sellaisten säädösten kohdalla, joita ei ole pakko julkaista, siitä ajankohdasta, jona kantaja sai tiedon säädöksestä, tätä vaadittua selvyyttä ja tarkkuutta ei saavutettaisi, koska sen ajankohdan määräämiseksi, jona säädöksestä saatiin tieto, jouduttaisiin usein arvioimaan konkreettisia näyttökysymyksiä. Määräajan laskemisen osalta on siten 173 artiklan viidennen kohdan mukaisesti lähdettävä siitä ajankohdasta, jona säädöksestä saatiin tieto, ainoastaan silloin, kun säädöstä ei tosiasiallisesti ole julkaistu eikä annettu kantajalle tiedoksi.

36. Se, että Saksan liittotasavalta on saanut tiedon päätöksestä jo neuvoston päätöksen tekemisajankohtana, ei voi muuttaa asiaa. Jäsenvaltion asema on täysin sama kuin siinä tapauksessa, että se haluaa nostaa kanteen esimerkiksi neuvoston antamasta asetuksesta, jolloin määräaika alkaa joka tapauksessa kulua julkaisemisesta riippumatta siitä ajankohdasta, jona säädöksestä saatiin tieto.

37. Tämän perusteella katson, että kannetta ei ole nostettu liian myöhään.

Sen seikan merkitys, että puitesopimus oli tullut voimaan

38. Neuvosto on esittänyt, että päätöksestä, jolla yhteisö on liittynyt kansainväliseen sopimukseen, ei voida nostaa kumoamiskannetta, koska sopimus on tullut sopimuspuolina oleviin kolmansiin maihin nähden

15 — Vrt. asia C-59/91, Ranska v. komissio, tuomio 5.2.1992 (Kok. 1992, s. I-525, 8 kohta).

sitovaksi. Saksan liittotasavalta olisi voinut vain äänestää neuvoston yksimielistä päätöstä vaativaa päätöstä vastaan.

39. Saksan hallitus on lausunut tämän osalta, että perustamissopimusta koskevan järjestelmän vastaista olisi, jos sellaista säädöstä, jolla pannaan täytäntöön tehty kansainvälinen sopimus, ei olisi mahdollista riitauttaa. Belgian hallitus on esittänyt, että puitesopimuksen kumoaminen johtaisi vain siihen, että yhteisön ja sopimuspuolina olevien Latinalaisen Amerikan maiden on aloitettava Gatt-sopimuksen puitteissa neuvottelut uudesta sopimuksesta tai niiden on sovittava asiasta muutoin.

40. Yhteisöjen tuomioistuin totesi 13.12.1995 antamassaan lausunnossa 3/94 — kuten edellä on todettu — että Saksan liittotasavallan perustamissopimuksen 228 artiklan 6 kohdan perusteella esittämä lausuntopyyntö puitesopimuksen yhteensopivuudesta perustamissopimuksen kanssa oli menettänyt tarkoituksensa sen jälkeen kun puitesopimuksesta oli tullut Uruguayn kierroksen neuvottelujen tuloksena olleiden yhteisön hyväksymien sopimusten erottamaton osa. Näin ollen kysymyksessä ei enää ollut suunnitteilla oleva sopimus, kuten 228 artiklan 6 kohdassa edellytetään.

41. Yhteisöjen tuomioistuin totesi lausunnon 20, 21 ja 22 kohdassa seuraavaa:

"Ei voida väittää, että tällä tulkinnalla vaarannettaisiin sen toimielimen tai sen jäsenvaltion oikeussuoja, joka on esittänyt lausuntopyynnön hetkellä, jona sopimusta ei vielä ole tehty [20 kohta].

Itse asiassa perustamissopimuksen 228 artiklan 6 kohdassa määrätyn menettelyn tarkoituksena on, kuten jo on täsmennetty, estää vaikeudet, jotka aiheutuvat siitä, että yhteisöä sitovat kansainväliset sopimukset ovat yhteensopimattomia perustamissopimuksen kanssa; menettelyn tarkoituksena ei ole lausuntopyynnön esittäneen jäsenvaltion tai yhteisön toimielimen etujen tai oikeuksien suojaaminen [21 kohta].

Joka tapauksessa lausuntopyynnön esittäneellä jäsenvaltiolla tai yhteisön toimielimellä on käytössään sekä kumoamiskanne sopimuksen tekemistä koskevaa neuvoston päätöstä vastaan että mahdollisuus hakea tässä yhteydessä välitoimien määräämistä tätä koskevalla hakemuksella" (22 kohta).

42. Tästä seuraa, että perustamissopimusta koskevan järjestelmän mukaan on mahdollista nostaa kumoamiskanne yhteisön sää-

döksestä, jolla yhteisö on hyväksynyt kansainvälisen sopimuksen. [16] Muutoin se, miten yhteisö käyttää sille kansainvälisissä suhteissa kuuluvia toimivaltuuksiaan, ei kuuluisi perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitettuun, tuomioistuimen suorittaman laillisuusvalvonnan soveltamisalaan. [17]

43. Mahdollisesti kansainvälisen oikeuden, muun muassa valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen tahi kahden tai useamman kansainvälisen järjestön välisiin sopimuksiin sovellettavasta kansainvälisestä oikeudesta 21.3.1986 tehdyn Wienin yleissopimuksen mukaan on tarvittaessa ratkaistava, seuraako sellaisen sisäisen säädöksen, jolla kansainvälinen sopimus on hyväksytty, kumoamisesta se, että yhteisö vapautuu puhtaasti kansainvälisen oikeuden perusteella tästä sopimuksesta johtuvista velvollisuuksista. [18]

Sen seikan merkitys, että puitesopimus on erottamaton osa WTO-sopimusta

44. Neuvosto on laajentanut edellä 38 kohdassa esittämäänsä siten, että kumoamiskannetta ei voida ottaa tutkittavaksi, koska Uruguayn kierroksen neuvotteluiden kokonaistuloksen osana olevan puitesopimuksen kumoamisella voitaisiin kyseenalaistaa koko kokonaisuuden tasapainon säilyminen. Neuvosto on vedonnut tältä osin yhdistetyissä asioissa LAISA ja CPC España vastaan neuvosto 28.4.1988 annettuun tuomioon, [19] jossa oli kysymyksessä kumoamiskanne Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan liitteen I tietyistä määräyksistä.

45. Haluan huomauttaa tältä osin, että yhteisöjen tuomioistuin jätti yhdistetyissä asioissa LAISA vastaan neuvosto asian tutkimatta puuttuvan toimivallan takia. Toimivallan puuttuminen perusteltiin sillä, että kysymyksessä ei ollut neuvoston säädös, vaan *primaarisen yhteisön oikeuden* säädös, joka voidaan jättää panematta täytäntöön, jota voidaan muuttaa tai joka voidaan kumota ainoastaan alkuperäisten perustamissopimusten sisältämien menettelytapojen mukaisesti.

46. Yhteisöjen tuomioistuimen kyseisessä asiassa antaman tuomion 15 kohdassa olevaa toteamusta, jonka mukaan liittymisasiakirjan säännökset ovat liittymisneuvotteluiden tulos, joka on kokonaisuus, ei saa mielestäni tarkastella erillään tästä yhteydestä ja siirtää sellaisenaan muihin kuin tilanteisiin, joista oli kysymys kyseisessä konkreettisessa riita-asiassa. Ratkaisevaa riita-asiassa oli, että kysymyksessä ei ollut neuvoston antama *johdetun oikeuden säädös*, vaan *primaarisen oikeuden säädös*, joka ei kuulu perustamissopimuksen 173 artiklan soveltamisalaan; tämä artikla ei luonnostaan kata sellaisten säännösten kumoamista. Yhteisöjen tuomioistuimella ei ollut siten toimivaltaa tuossa asiassa.

16 — Vrt. lisäksi asia C-327/91, Ranska v. komissio, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3641, tuomion 15 ja 16 kohta); asia 165/87, komissio v. neuvosto, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 5545) ja lausunto 1/75, 11.11.1975 (Kok. 1975, s. 1355; Kok. Ep. II, s. 521).

17 — Vrt. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia C-327/91, tuomion 16 kohta.

18 — Vrt. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia C-327/91, tuomion 25 kohta.

19 — Yhdistetyt asiat 31/86 ja 35/86, LAISA ja CPC España v. neuvosto, tuomio 28.4.1988 (Kok. 1988, s. 2285).

47. Esillä olevassa asiassa on kysymyksessä johdetun oikeuden säädös, jonka neuvosto on tehnyt päätöksen muodossa. Sellainen säädös kuuluu perustamissopimuksen 173 artiklan, jossa yhteisöjen tuomioistuimelle annetaan yleinen oikeus tutkia neuvoston säädösten lainmukaisuus, soveltamisalaan.

48. Lisäksi mielestäni lausunnosta 3/94 voidaan päätellä, että jäsenvaltiot ja toimielimet voivat riitauttaa sellaisen neuvoston päätöksen osan, jolla kansainvälinen sopimus pannaan kokonaisuudessaan täytäntöön. Muutoin monissa tapauksissa ei voitaisi taata oikeussuojan toteutumista, joka seuraa — kuten yhteisöjen tuomioistuin on lausunnon 22 kohdassa nimenomaisesti korostanut — siitä, että henkilöllä on oikeus nostaa kumoamiskanne.

49. Myös tämä peruste on mielestäni hylättävä.

Belgian kuningaskunnan esittämä tutkimatta jättämistä koskeva väite

50. Belgian hallitus on esittänyt itsenäisesti, että koska komissio on tehnyt puitesopimuksesta Uruguayn kierroksen tuloksien osan ilman neuvoston suostumusta, puitesopimuksen osalta on rikottu olennaista menettelymääräystä, mistä ensinnäkin seuraa se, että tämän sopimuksen riitauttaminen erikseen täytyy olla mahdollista, ja toiseksi, että puitesopimus on kumottava.

51. Neuvosto on esittänyt tältä osin, että väite on hylättävä, koska Belgian kuningaskunta ei voi väliintulijana esittää sellaisia seikkoja, jotka ylittävät kannekirjelmän mukaiset oikeusriidan rajat. Lisäksi sen mukaan neuvosto on hyväksyessään Uruguayn kierroksen kokonaistuloksen korjannut mahdolliset menettelyä koskevat puutteet.

52. Haluaisin viitata siihen, että EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan 4 kohdan mukaan väliintulokirjelmässä saadaan esittää vain jonkun asianosaisen vaatimuksia tukevia vaatimuksia. Vaikka tämä ei sinällään estäkään väliintulijaa esittämästä hakemusten tueksi muita kuin sen asianosaisen, jota se tukee, esittämiä perusteita, [20] vaaditaan kuitenkin, että näillä perusteilla ei ylitetä kannekirjelmän ja kantajan vastauskirjelmän mukaisia oikeusriidan rajoja. [21] Toisaalta yleisten prosessioikeuden perusperiaatteiden perusteella asianosaisten tehtävänä on rajata oikeusriita siten, ettei niiden myöhemmin täydy käsitellä sellaisia asioita, joita ne itse

20 — Vrt. asia 30/59, De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön korkea viranomainen, tuomio 23.2.1961 (Kok. 1961, s. 1; Kok. Ep. I, s. 69).

21 — Tältä osin voidaan viitata yhdistettyihin asioihin T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995 (Kok. 1995, s. II-1971, 122 kohta).

eivät ole ottaneet esiin. Toisaalta oikeusriidan ratkaisun ja käsittelemisen kannalta ei olisi asianmukaista, että asiassa voitaisiin käsitellä sellaisia seikkoja, joilla ei ole mitään yhteyttä asianomaisten esille ottamiin kysymyksiin. Tässä yhteydessä voidaan viitata siihen, että asianosaiset eivät työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohdan mukaan saa vedota uuteen perusteeseen asian käsittelyn kuluessa.

53. Belgian hallituksen esittämä peruste perustuu mielestäni sellaiseen seikkaan, jota Saksan liittotasavallan vireille saattama oikeusriita ei koske. Belgian kuningaskunnan esittämällä perusteella, joka liittyy siihen, että komissio on rikkonut puitesopimuksen yhteydessä olennaista menettelymääräystä, ylitetään siten vireillä olevan oikeusriidan rajat ja se on siksi hylättävä.

Pääasia

54. Liittotasavallan hallitus on esittänyt Belgian hallituksen tukemana, että banaanien puitesopimuksella loukataan useita yhteisön oikeuden perusperiaatteita, kuten ammatinharjoittamisen vapautta ja omaisuudensuojaa, luottamuksensuojan periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta.

55. Neuvosto on esittänyt Espanjan hallituksen, Ranskan hallituksen ja komission tukemana, että banaanien puitesopimus on kaikkien esiin tuotujen seikkojen osalta yhteisön oikeuden mukainen.

56. Ensi alkuun haluan viitata siihen, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Saksa vastaan neuvosto 5.10.1994 antamassaan tuomiossa [22] todennut, että perusasetuksen säännöksillä, joissa säädetään kolmansien maiden ja muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tariffikiintiöstä ja sen jaosta siten, että 70 prosenttia kiintiöstä jaetaan tuojille, jotka ovat perinteisesti pitäneet kaupan kolmansien maiden banaaneja, sekä uusille taloudellisille toimijoille, ja 30 prosenttia toimijoille, jotka ovat perinteisesti pitäneet kaupan yhteisön banaaneja ja perinteisiä AKT-banaaneja, ei loukata yhteisön perusperiaatteita.

57. Banaanien puitesopimuksella, jonka neuvosto on hyväksynyt päätöksessään osana WTO-sopimusta, muutettiin perusasetusta neljässä kohtaa. Toisaalta tariffikiintiötä korotettiin 200 000 tonnilla ja tuontitullia laskettiin 25 eculla 75 ecuun. Toisaalta kiintiöstä jaettiin noin puolet erityisiin maakohtaisiin kiintiöihin, ja kiintiön tämän osan osalta otettiin käyttöön vientitodistusjärjestelmä, jonka mukaan vientimaa voi vaatia, että kolmansien maiden banaanien tuojat ja uudet toimijat esittävät vientitodistukset, mikä

22 — Vrt. asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973).

puolestaan on edellytys sille, että nämä toimijat saavat tuoda tavaraa yhteisöön. Tässä asiassa on riitautettu pelkästään maakohtaiset kiintiöt ja vientitodistukset.

Maakohtaisia kiintiöitä koskeva järjestelmä

58. Liittotasavallan hallitus on esittänyt Belgian hallituksen tukemana, että erityisiä maakohtaisia kiintiöitä sisältävällä järjestelmällä rajoitetaan toimijoiden mahdollisuuksia tuoda tavaraa muista maista ja nämä toimijat voivat menettää tuotteiden alkuperämaahan perustuvien tavaramerkkiensä arvon.

59. Neuvosto on vastannut niille Espanjan hallituksen, Ranskan hallituksen ja komission tukemana, että yhteisöllä on oikeus antaa tietyille kolmansille maille erityisiä etuja vientitodistusten muodossa.

60. Haluan viitata tässä yhteydessä siihen, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Faust vastaan komissio 28.10.1982 antamassaan tuomiossa [23] todennut, että yhteisön oikeudessa ei ole olemassa yleistä periaatetta, joka velvoittaisi yhteisön ulkosuhteissaan kohtelemaan eri kolmansia maita yhdenvertaisesti. Samasta tuomiosta käy ilmi, että myöskään sellainen yhteisön taloudellisten toimijoiden erilainen kohtelu ei ole yhteisön oikeuden vastaista, joka ainoastaan seuraa automaattisesti sellaisten kolmansien maiden erilaisesta kohtelusta, joiden kanssa näillä toimijoilla on liikesuhteita.

61. Yhteisön oikeudessa ei siten suojata taloudellista toimijaa yhteisön ja kolmansien maiden poliittisten suhteiden negatiivisilta vaikutuksilta, jotka on sitä paitsi vaikea erottaa yritystoimintaan liittyvistä muista yleisistä riskeistä. Muussa tapauksessa yhteisön olisi erityisen vaikeaa toteuttaa kauppapoliittisia toimenpiteitä.

62. Esillä olevassa asiassa toimijoille maakohtaisia kiintiöitä koskevaan järjestelmään liittyvät mahdolliset epäedulliset seuraukset ovat nimenomaan automaattinen seuraus banaaneja tuottavien kolmansien maiden erilaisesta kohtelusta.

63. On otettava myös huomioon se, että saatujen tietojen mukaan myönnetyt kiintiöt vastaavat kyseisten tuottajavaltioiden mark-

23 — Asia 52/81, Faust v. komissio, tuomio 28.10.1982 (Kok. 1982, s. 3745, 25 kohta). Asiassa oli kysymys Taiwanista peräisin olevien sienisäilykkeiden tuonnin huomattavaan pienentymiseen johtaneista suojatoimenpiteistä.

kinaosuuksia ja että puitesopimuksen 6 kohdassa määrätään, että sen tarkoituksena on taata perinteisten kauppavirtojen säilyminen ja se, että yksittäisiä taloudellisia toimijoita ei syrjitä. Komission tehtävänä on tämän suhteen varmistaa, että todistusjärjestelmää hallinnoidaan käytännössä puitesopimuksessa määrättyjen ehtojen mukaisesti.

64. Olen tämän perusteella sitä mieltä, että puitesopimuksessa määrätyn maakohtaisia kiintiöitä koskevan järjestelmän riitauttamiselle ei ole olemassa perusteita.

Vientitodistusjärjestelmä

65. Liittotasavallan hallitus on esittänyt, että se, että kolmansien maiden banaanien tuojilta ja uusilta toimijoilta vaaditaan vientitodistuksia ja että yhteisön ja AKT-banaanien tuojat on vapautettu näiden todistusten hankkimisvelvollisuudesta, on sellaista syrjintää, jota ei voida perustella, ja että siitä aiheutuu kolmansien maiden banaanien tuojille ja uusille toimijoille huomattavia kustannuksia. Vientitodistusten hankkimiseen liittyvät kustannukset ovat Kolumbiassa noin 2,60 Yhdysvaltain dollaria (USD) kartongilta (18 kiloa, mikä vastaa 144 USD tonnilta), mitä on tarkasteltava suhteessa 5—6 USD:n FOB-hintaan kartongilta, eli siten 280—330 USD tonnilta.

66. Neuvosto on esittänyt Espanjan hallituksen, Ranskan hallituksen ja komission tukemana, että vientitodistus on tarpeen koko markkinajärjestelyn tasapainon säilymisen varmistamiseksi ja muun muassa kiintiön asianmukaisen jakamisen varmistamiseksi suurten monikansallisten yhtiöiden ja pienten ja keskisuurten toimijoiden välillä. Tämän osalta on ratkaisevaa, että puitesopimuksen 6 kohdassa komissiolle on jätetty oikeus antaa lupa vientitodistusten myöntämiseen. Yhteisön banaanien tuojien ja AKT-banaanien tuojien vapauttaminen vientitodistusten hankkimisvelvollisuudesta ei ole tuottajien erilaista kohtelua, koska kysymys ei ole toisiinsa verrattavissa olevista tilanteista. Joka tapauksessa mahdollinen erilainen kohtelu voidaan perustella objektiivisesti. Tariffikiintiön korottaminen ja kolmansien maiden banaanien tuontitullin laskeminen haittaa yhteisön banaanien tuojia ja AKT-banaanien tuojia. Lisäksi muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonti rajoitettiin 90 000 tonnin kiintiöön. Vientitodistusjärjestelmä on sen vuoksi tarpeen taloudellisten toimijoiden eri ryhmien välisen, kilpailukykyä koskevan tasapainon varmistamiseksi. Taloudellisten toimijoiden rasituksia ei voida tarkastella erillään, vaan järjestelmän vaikutuksia on tarkasteltava niiden kokonaisuuden suhteen, koska taloudelliset toimijat voivat muun muassa vyöryttää rasituksen kuluttajille, jotka kantavat silloin loppujen lopuksi kustannukset. Saksan hallituksen esittämät 2,60 USD:n kustannukset kartongilta ovat neuvoston laskelman

mukaan vain noin 6,5 prosenttia lopullisesta vähittäiskauppahinnasta.

67. Edellä maakohtaisia kiintiöitä koskevan järjestelmän osalta lausumaani lisään vielä, että en ymmärrä, mitkä yhteisön oikeuden säännökset tai perusperiaatteet estäisivät vientitodistusten käyttöönoton yhteisön ja tiettyjen kolmansien maiden välisessä sopimuksessa. Myös tässä tapauksessa on kysymyksessä ainoastaan säännöksien antaminen niiden kolmansien maiden kanssa käytävästä kaupasta, joita puitesopimus koskee, ja erityisesti niistä ehdoista, joiden mukaisesti kyseiset kolmannet maat saavat tuoda tavaroita. Tariffikiintiön ja erityiset maakohtaiset kiintiöt sisältävä järjestelmä tekee mahdolliseksi sen, että tuottajamaat, joille kiintiö on jaettu, voivat käytännössä jakaa tästä kiintiöstä aiheutuvan "haitan" omien toimijoidensa kesken. Se, että yhteisö puolestaan yhdistää järjestelmään vientitodistuksensa, ei voi muuttaa asiaa toiseksi, vaan se takaa päinvastoin sen, että yhteisö voi vaikuttaa siihen, että kyseiset kolmannet maat — tässä tapauksessa banaaneja tuottavat Latinalaisen Amerikan maat — eivät voi käyttää järjestelmää väärin.

68. Puitesopimus ei sisällä yleistä todistusjärjestelmää, vaan järjestelmän, jossa tehdään ero yhteisön eri toimijaluokkien välillä. Kolmansien maiden banaanien tuojilla ja uusilla toimijoilla on siten oltava vientitodistus, jotta ne saavat tuoda banaaneja kyseisistä maista, kun taas yhteisön banaanien tuojat ja AKT-banaanien tuojat on vapautettu tästä vaatimuksesta. Puitesopimuksen 6 kohdasta seuraa, että nämä tuottajamaat eivät voi vaatia, että viimeksi mainittujen tuojien olisi hankittava vientitodistukset.

69. Koska vientitodistusjärjestelmästä ei ainoastaan aiheudu hallinnollista vaivaa, vaan todistuksista joudutaan maksamaan niitä antavalle maalle, kyseisistä maista banaaneja ostavien kolmansien maiden banaanien tuojien ja uusien toimijoiden kannettavaksi tulee tosiasiallisesti sellainen taloudellinen rasitus, jota samoista maista banaaneja tuovilla yhteisön banaanien tuojilla ja AKT-banaanien tuojilla ei ole. Näin ollen puitesopimukseen näyttää ensi silmäyksellä sisältyvän kyseisten taloudellisten toimijoiden erilaista kohtelua. Ratkaisevaa on kuitenkin, voidaanko tällaista erilaista kohtelua objektiivisesti perustella banaanimarkkinoiden erikoisella tilanteella ja erityisesti niillä seikoilla, joiden perusteella perusasetus on annettu.

70. Perusasetuksen perustelukappaleista käy ilmi, että yhteisen markkinajärjestelyn tarkoituksena on varmistaa, että yhteisössä ja perinteisesti toimittajina olleissa AKT-valtioissa tuotetut banaanit voidaan myydä yhteisön markkinoilla sekä tuottajien että kuluttajien kannalta kohtuullisin hinnoin. Tämän mahdollistamiseksi avataan tariffikiintiö, jonka rajoissa kolmansien maiden banaanien tuonnista perittiin tuontitulli, joka

on 100 ecua tonnilta. Kiintiöön kuulumattomasta tuonnista peritään tullimaksu, jonka on 850 ecua tonnilta (750 ecua muiden kuin perinteisten AKT-banaanien tuonnissa). Yhteisön banaanien ja AKT-banaanien tuojille annetaan 30 prosentin kiintiöosuus.

71. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Saksa vastaan neuvosto 5.10.1994 antamassaan tuomiossa, [24] että järjestelmä, kiintiöihin jako mukaan lukien, on objektiivisesti perusteltu. Ensinnäkin järjestelmä vaikuttaa siten, että sillä yhdennetään aiemmin jakautuneita markkinoita siten, että sillä saadaan yhteisön banaanien ja AKT-banaanien kauppiaat hankkimaan kolmansien maiden banaaneja ja kolmansien maiden banaanien tuojat myymään yhteisön banaaneja ja AKT-banaaneja. Toisaalta yhteisön banaanien ja perinteisten AKT-banaanien menekin varmistamiseksi oli tarpeen palauttaa kyseisten taloudellisten toimijoiden osalta tietty kilpailukyvyn tasapaino, mikä tehtiin toisaalta ottamalla käyttöön tullimaksu ja toisaalta jakamalla tariffikiintiöstä 30 prosenttia yhteisön banaanien ja AKT-banaanien tuojille.

72. Puitesopimuksessa korotetaan tariffikiintiötä määrällä, jota ei ole pidettävä vähäisenä, ja alennetaan merkittävästi kolmansien maiden banaanien tuontitullia, mikä huonontaa muutoin samoissa olosuhteissa yhteisön banaanien ja AKT-banaanien kilpailukykyä. Tariffikiintiön korottaminen 200 000 tonnilla lisää kokonaistarjontaa, mikä taasen painaa muutoin samanlaisissa olosuhteissa markkinahintaa alaspäin, mikä puolestaan vaikuttaa erityisen negatiivisesti yhteisön banaaneihin ja AKT-banaaneihin, jotka ovat monista syistä kaikkein kalliimpia. Tuontitullin alentaminen 25 eculla tonnilta kokonaiskiintiömäärän osalta vähentää lisäksi merkittävässä määrin sitä, että hinnat tasaantuisivat, mikä oli perusasetuksen eräs peruselementti.

73. Kiintiön korottamisesta ja tuontitullin alentamisesta johtuva yhteisön banaanien ja perinteisten AKT-banaanien kilpailukyvyn huonontuminen koskee ensi sijassa niitä taloudellisia toimijoita, jotka ovat perinteisesti pitäneet kaupan yhteisön banaaneja ja perinteisiä AKT-banaaneja. Nämä toimijat joutuvat perustamaan toimintansa pääasiassa näiden banaanien varaan, koska niiden mahdollisuutta saada kilpailukykyisempiä kolmansien maiden banaaneja on rajoitettu perusasetuksessa 30 prosenttiin kokonaiskiintiöstä.

74. Näin ollen minusta on järkevää toteuttaa sellaisia toimenpiteitä, joiden päämääränä on ylläpitää tasapainoa, jonka saavuttamiseen

24 — Asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4973).

perusasetuksella pyritään. Tällä on ratkaiseva merkitys sellaisten markkinoiden kuin banaanimarkkinoiden osalta, joilla tuotanto, kuljetus ja myynti ovat pitkälti integroituneita. Perusasetuksen II osastossa kannustetaan juuri perustamaan tuottajajärjestöjä, jotka huolehtivat myynnistä ja kaupan pitämisestä. Näillä markkinoilla on siten tuottajaportaan ja vienti- ja jakeluportaan välillä läheinen yhteys. Perinteisten jakelukanavien säilyttäminen on sen takia tarpeen yhteisön banaanien ja AKT-banaanien menekin varmistamiseksi.

75. Tämän jälkeen on tutkittava, onko asiassa saatujen tietojen mukaan syytä olettaa, että konkreettinen toimenpide ei ollut tarkoituksenmukainen tai oikeassa suhteessa oleva keino taloudellisten toimijoiden välisen tarpeellisen tasapainon varmistamiseksi.

76. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi, että yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta ja kyseinen toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan kun kyseinen toimenpide on toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseksi ilmeisen epätarkoituksenmukainen. [25]

25 — Vrt. asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023, 14 kohta.

77. Perustellulta vaikuttaa kuitenkin se, että perinteisesti yhteisön banaaneja ja perinteisiä AKT-banaaneja kaupan pitävä taloudellinen toimija vapautetaan vientitodistuksen hankkimisvelvollisuudesta, koska — kuten jo totesin — tariffikiintiön korotus ja tuontitullin alentaminen koskee juuri näitä taloudellisia toimijoita. On huomattava, että komission mielestä oli oletettavasti välttämätöntä hyväksyä maakohtaisia kiintiötä koskeva järjestelmä, minkä takia vientitodistusvaatimusta ei voitu kokonaan välttää. Juuri kiinteiden kiintiöosuuksien olemassaolo on tällaisen järjestelmän edellytys.

78. Sen selvittäminen, miten paljon tällaisella eriyttämisellä ylitetään se, mikä on tarpeen taloudellisten toimijoiden välisen tasapainon palauttamiseksi, riippuu niiden seikkojen konkreettisesta ja pääosin taloudellisesta arvioinnista, jotka koskevat sitä, miten paljon tariffikiintiön korottaminen ja tuontitullin alentaminen vaikuttavat banaanimarkkinoiden kilpailuolosuhteisiin. Saksan liittotasavalta ei ole — esimerkiksi taloudellisilla markkina-analyyseillä — näyttänyt tai tehnyt todennäköiseksi, että tariffikiintiön korottamisesta ja tuontitullin alentamisesta ei seuraisi se, että yhteisön banaanien ja AKT-banaanien tuojien kilpailukyky huonontuisi perusasetuksella aikaansaadusta tasapainosta, tai että puitesopimuksesta aiheutuisi kolmansien maiden banaanien tuojille rasituksia,

jotka ylittävät sen, mikä on tarpeen tämän tasapainon palauttamiseksi.

79. Sen vuoksi katson, että Saksan liittotasavalta ei ole osoittanut riittävällä tavalla, että yhteisön banaanien ja AKT-banaanien tuojien vapauttaminen vientitodistusvaatimuksesta ylittäisi sen, mikä on tarpeen eri taloudellisten toimijoiden välisen kilpailutasapainon varmistamiseksi. Myös tämä peruste on siksi hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

80. Neuvosto on vaatinut, että yhteisöjen tuomioistuin velvoittaa Saksan liittotasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

81. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

82. Tämän mukaisesti ehdotan, että Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä asiassa.

Ratkaisuehdotus

83. Edellä olevan perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavan tuomion:

1) Euroopan unionin neuvostoa vastaan nostettu kanne hylätään.

2) Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Väliintulijoina olevat Belgian kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Espanjan kuningaskunta ja Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.