YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)
12 päivänä joulukuuta 1996 *

Asiassa C-241/95,

jonka High Court of Justice (Queen's Bench Division) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

The Queen

vastaan

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte: **Accrington Beef Co. Ltd ym.,**

ennakkoratkaisun neuvoston asetuksen (EY) N:o 130/94 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, siltä osin kuin se koskee CN-koodiin 0202 kuuluvan jäädytetyn naudanlihan ja CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvien tuotteiden tuontijärjestelmää, 31 päivänä tammikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 214/94 (EYVL L 27, s. 46) 1 artiklan 2 kohdan ja 2 artiklan 2 kohdan pätevyydestä,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Sevón sekä tuomarit D. A. O. Edward ja M. Wathelet (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies D. Louterman-Hubeau,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Accrington Beef Co. Ltd ym., edustajanaan barrister John Ratliff, solicitors-toimisto Ramsbottom and Co:n valtuuttamana,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Stephen Braviner, avustajanaan barrister David Anderson,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies James Macdonald Flett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Accrington Beef Co. Ltd ym:iden, edustajanaan John Ratliff, Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, asiamiehenään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies Stephanie Ridley, avustajanaan David Anderson, ja komission, asiamiehenään James Macdonald Flett, 12.9.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.10.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 High Court of Justice (Queen's Bench Division) on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 20.6.1995 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 10.7.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä neuvoston asetuksen (EY) N:o 130/94 * soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, siltä osin kuin se koskee CN-koodiin 0202 kuuluvan jäädytetyn naudanlihan ja CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvien tuotteiden tuontijärjestelmää, 31 päivänä tammikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 214/94 * (EYVL L 27, s. 46) 1 artiklan 2 kohdan ja 2 artiklan 2 kohdan pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty Accrington Beef Co. Ltd ym:iden (jäljempänä Accrington Beef ym.) ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa yhteisen maatalouspolitiikan hallinnosta vastaavan viranomaisen, Intervention Board for Agricultural Producen (jäljempänä Intervention Board), välisessä asiassa, joka koski CN-koodiin 0202 kuuluvaa jäädytettyä naudanlihaa ja CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvia tuotteita koskevan yhteisön tariffikiintiön avaamisesta ja hallinnoimisesta (1994) 24 päivänä tammikuuta 1994 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 130/94 (EYVL L 22, s. 3) 1 artiklalla tietylle jäädytetylle naudanlihalle ja tietyille muille tuotteille avatun yhteisön tariffikiintiön osuuden saantia koskevia kelpoisuusedellytyksiä.

3 Tämän kiintiön määräksi vahvistettiin luuttoman lihan painona ilmaistuna 53 000 tonnia. Kiintiön rajoissa sovellettavaksi tuleva yhteisen tullitariffin tulli on 20 prosenttia ja tuontimaksu 0 prosenttia.

* Jäljempänä tuomiossa esitetyt lainaukset asetuksesta suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa virallisen suomennoksen puuttuessa.

4 Asetuksen N:o 130/94 2 artiklan sanamuodon mukaan tämä kiintiömäärä jakaantuu kahteen osaan seuraavasti:

"a) 80 prosentin eli 42 400 tonnin suuruinen ensimmäinen osa jaetaan sellaisten tuojien kesken, jotka voivat todistaa tuoneensa kolmen viimeksi kuluneen vuoden aikana sellaista CN-koodiin 0202 kuuluvaa jäädytettyä naudanlihaa ja sellaisia CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvia tuotteita, joihin sovelletaan tätä tuontijärjestelmää (jäljempänä perinteiset tuojat);

b) 20 prosentin eli 10 600 tonnin suuruinen toinen osa jaetaan sellaisten toimijoiden kesken, jotka voivat todistaa harjoittaneensa kolmansien maiden kanssa erikseen vahvistettavan vähimmäismäärän osalta ja erikseen vahvistettavan ajanjakson aikana sellaisen naudanlihan kauppaa, johon ei sovelleta tätä tuontijärjestelmää tai joka kuuluu sisäisen tai ulkoisen jalostusjärjestelmän piiriin" (jäljempänä uudet tulokkaat).

5 Komissio päättää asetuksen N:o 130/94 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, eli erityisesti käytettävissä olevien kiintiöiden jaosta perinteisten tuojien ja uusien tulokkaiden kesken tämän asetuksen 4 artiklan mukaisesti naudanlihaalan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24) 27 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen. Tässä menettelyssä on kuultava hallintokomiteaa.

6 Komissio on tällä tavoin antanut asetuksen N:o 214/94. Sen 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa toistetaan asetuksen N:o 130/94 2 artiklassa tarkoitetut edellytykset, joiden mukaan tariffikiintiön kaksi osaa jaetaan täsmentäen näitä edellytyksiä siten, että jälkimmäinen osa on varattu toimijoille, jotka voivat todistaa "tuoneensa vuonna 1992 vähintään 50 tonnia ja vuonna 1993 80 tonnia sellaista naudanlihaa", joka ei kuulu tariffikiintiöihin, tai "vieneensä vuonna 1992 vähintään 110 tonnia ja vuonna 1993 150 tonnia naudanlihaa kolmansiin maihin".

7 On todettava, että viennin määrää koskevat rajat oli vahvistettu vuoden 1994 kiintiöitä varten suuremmiksi kuin vuosien 1992 ja 1993 kiintiöitä varten vahvistetut rajat, jotka olivat 110 tonnia molempina viitevuosina (ks. neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3667/91 säädetyn CN-koodiin 0202 kuuluvaa jäädytettyä naudanlihaa ja CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvia tuotteita koskevan tuontijärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 18 päivänä joulukuuta 1991 annettu komission asetus (ETY) N:o 3701/91 (EYVL L 350, s. 34) ja neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3392/92 säädetyn CN-koodiin 0202 kuuluvaa jäädytettyä naudanlihaa ja CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvia tuotteita koskevan tuontijärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä joulukuuta 1992 annettu komission asetus (ETY) N:o 3771/92 (EYVL L 383, s. 36)).

8 Asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 3 ja 4 kohdan ja 3 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan sanamuodon mukaan "42 400 tonnia jaetaan eri (perinteisille) tuojille suhteessa viitevuosien aikana tuotuihin määriin" kun taas "10 600 tonnia jaetaan suhteessa (muiden) kelpoisuusedellytykset täyttävien toimijoiden hakemiin määriin" siten, että suurin mahdollinen määrä on 50 tonnia hakemusta kohden. Asetuksen 4 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan kiintiöosuuden saanti ratkaistaan kuitenkin arpomalla, jos hakemuksia on niin paljon, että kunkin toimijan saama kiintiömäärä jäisi muutoin alle 5 tonnin suuruiseksi.

9 Asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohdan mukaan sellaisten yritysten sulautumisen perusteella syntyneillä yhtiöillä, joilla kullakin on asetuksen 1 artiklan 1 kohtaan perustuvia, perinteisille tuojille varattuja oikeuksia, on samat oikeudet kuin niillä yrityksillä, joista ne on muodostettu. Komissio on täsmentänyt 5.2.1992 kaikille jäsenvaltioille osoittamassaan muistiossa asetuksessa N:o 3701/91 olevan vastaavan artiklan johdosta, että näitä säännöksiä ei sovelleta uusien tulokkaiden jättämiin hakemuksiin.

10 Pääasian oikeudenkäynnin kantajina olevat 27 yhtiötä ovat lihan tuottajia, tukkukauppiaita ja kauppiaita Lancashiressä (Englanti). Kaikki nämä yhtiöt kuuluvat Singer-nimiseen yritysryhmään lukuun ottamatta Red Rose Meat Packers Ltd:tä, jossa Singerin perhe käyttää kuitenkin määräysvaltaa.

11 Näistä yhtiöistä 13:n katsottiin täyttävän vuonna 1994 perinteisten tuojien kiintiöosuuden saantia koskevat edellytykset; tästä kiintiöstä jaettiin kullekin 2 508 kilon suuruinen kiintiö sen naudanlihan perusteella, jonka ne olivat tuoneet vuonna 1993 uusien tulokkaiden kiintiön rajoissa. Sen sijaan Intervention Board hylkäsi 8.3.1994 ja 5.5.1994 päivätyillä kirjeillään pääasian kaikkien 27 kantajan vuonna 1994 jättämät hakemukset, joissa nämä olivat hakeneet vuoden 1994 uusien tulokkaiden kiintiöosuuksien saamista, sillä perusteella, että nämä yhtiöt eivät täyttäneet asetuksessa N:o 214/94 tarkoitettuja tonnimääriä koskevia edellytyksiä, erityisesti sen takia, että ne eivät olleet vieneet vähintään 150 tonnia naudanlihaa vuonna 1993. Lisäksi Intervention Board viittasi 11.2.1994 päivätyssä kirjeessä edellä mainittuun komission 5.2.1992 päivättyyn muistioon tiedottaessaan pääasian kantajille, etteivät nämä voi laskea yhteen kunkin niistä saavuttamia määriä täyttääkseen siten vuoden 1994 uusia tulokkaita koskevan kiintiöosuuden saantia koskevat kelpoisuusedellytykset.

12 Accrington Beef ym. kiistivät ennakkoratkaisupyynnön tehneessä kansallisessa tuomioistuimessa asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 2 kohdan, jossa vahvistetaan ne viitemäärät, jotka toimijoilla on oltava, jotta ne voisivat saada osuuden uusien tulokkaiden kiintiöstä, pätevyyden erityisesti viennin osalta ja asetuksen 2 artiklan 2 kohdan pätevyyden, siltä osin kuin sen mukaan yritysten sulautumisen perusteella syntyneet yhtiöt eivät voi täyttääkseen vuoden 1994 uusia tulokkaita koskevan kiintiöosuuden saantia koskevat kelpoisuusedellytykset laskea yhteen niitä määriä, joita kukin niistä oli saavuttanut.

13 Katsottuaan, ettei se ollut yksin toimivaltainen ratkaisemaan asetuksen N:o 214/94 edellä mainittujen säännösten pätevyyttä, High Court of Justice katsoi olevan syytä esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko komission asetuksen (EY) N:o 214/94 1 artiklan 2 kohta pätemätön ja yhteisön oikeuden vastainen, siltä osin kuin siinä vaaditaan niiltä taloudellisilta toimijoilta, jotka haluavat saada osuuden kyseisessä kohdassa vuodeksi 1994 säädetyistä kiintiöistä aikaisemman naudanlihanvientinsä perusteella, että

ne ovat vieneet edellisenä vuonna vähintään 150 tonnia eivätkä enää 110 tonnia, kuten oli edellytetty vuonna 1993? Onko erityisesti 1 artiklan 2 kohta pätemätön ja yhteisön oikeuden vastainen erityisesti, koska siinä

a) ylitetään neuvoston asetuksessa (EY) N:o 130/94 komissiolle annettu toimivalta;

b) loukataan suhteellisuusperiaatetta;

c) loukataan luottamuksensuojan periaatetta;

d) ei noudateta EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan mukaista velvollisuutta esittää asianmukaiset perustelut; ja/tai

e) rikotaan asetuksen (EY) N:o 130/94 4 artiklaa ja asetuksen (ETY) N:o 805/68 27 artiklaa, koska naudanlihan hallintokomiteaa ei ollut kuultu sääntöjen mukaisella tavalla ennen asetuksen antamista?

2) Onko komission asetuksen (EY) N:o 214/94 2 artiklan 2 kohta pätemätön ja yhteisön oikeuden vastainen, siltä osin kuin sen mukaan sellaiset sulautumisen seurauksena syntyvät yhtiöt, joilla kullakin on 1 artiklan 2 kohtaan perustuvia oikeuksia, eivät voi laskea yhteen aikaisempia kauppamääriään? Erityisesti loukataanko 2 artiklan 2 kohdalla

a) syrjintäkiellon periaatetta, koska yhtiöt, joiden oikeudet perustuvat asetuksen 1 artiklan 1 kohtaan, voivat yhdistää ja laskea yhteen aikaisemmat kauppamääränsä saadakseen osuuden kiintiöstä, kun taas tämä ei ole mahdollista niille yrityksille, joiden oikeudet perustuvat 1 artiklan 2 kohtaan; ja/tai

b) neuvoston asetuksen (EY) N:o 130/94 toisessa perustelukappaleessa mainittua takuuta siitä, että kaikilla yhteisön niillä toimijoilla, joita asia koskee, on oltava jatkuva oikeus saada osuus kiintiöistä?"

Lainvastaisuusväitteen tutkittavaksi ottaminen

14 Yhdistynyt kuningaskunta esittää, että Accrington Beef ym. ovat kenties menettäneet asiassa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, 9.3.1994 annettu tuomio (Kok. 1994, s. I-833) huomioon ottaen oikeutensa vedota lainvastaisuusväitteen perusteella ennakkoratkaisupyynnön tehneessä kansallisessa tuomioistuimessa komission asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 2 kohdan ja 2 artiklan 2 kohdan lainvastaisuuteen, koska ne eivät ole nostaneet niille kuuluvan oikeuden mukaisesti siitä kumoamiskannetta EY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa määrätyssä määräajassa.

15 Tämän osalta on riittävää todeta, että silloin kun on olemassa yhteisön antama asetus, jonka riidanalaiset säännökset on yleisiä sanamuotoja käyttämällä osoitettu abstraktisti määritellyille henkilöryhmille ja jota sovelletaan objektiivisesti määriteltyihin tilanteisiin, ei ole selvää, että Accrington Beef ym:iden 173 artiklan nojalla nostama kanne olisi ollut otettava tutkittavaksi.

16 Näin ollen viittauksella edellä mainitussa asiassa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, jossa sellainen yhtiö, jolla oli kiistatta oikeus nostaa kumoamiskanne yhteisön toimenpiteestä, mistä sille oli myös ilmoitettu, oli tehnyt kansallisessa tuomioistuimessa yhteisön toimenpidettä vastaan lainvastaisuusväitteen, annettuun tuomioon ei ole merkitystä tässä asiassa.

Ensimmäinen kysymys

17 Ennakkoratkaisupyynnön tehnyt kansallinen tuomioistuin pyytää ensimmäisellä kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan sen, onko asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 2 kohta pätevä, siltä osin kuin siinä varataan tariffikiintiön uusien tulokkaiden osa ainoastaan sellaisille hakijoille, jotka voivat todistaa vieneensä kolmansiin maihin naudanlihaa vuonna 1992 vähintään 110 tonnia ja vuonna 1993 vähintään 150 tonnia.

18 Kansallisessa tuomioistuimessa on esitetty useita väitteitä asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 2 kohtaa vastaan.

19 Ensinnäkin pääasian kantajat syyttävät komissiota siitä, että se on ylittänyt neuvoston sille antaman toimivallan, koska se ei ole viennin määriä koskevia rajoja vahvistaessaan ottanut huomioon kantajien toiminnan aitoutta eikä sitä, että niiden kolmansien maiden kanssa harjoittama kauppa on edustavaa, kuten neuvoston asetuksen N:o 130/94 kolmannessa perustelukappaleessa edellytetään; komissio ei ole myöskään ottanut huomioon välttämättömyyttä taata kaikille kysymyksessä oleville toimijoille yhtäläinen ja jatkuva oikeus saada osuus tariffikiintiöstä. Ne lisäävät, että komissio on todellisuudessa tavoitellut lainvastaisia päämääriä yrittäessään toisaalta rajoittaa uusien tulokkaiden kiintiössä esitettävien hakemusten määrää välttääkseen arvonnan toimittamisen, vaikka siitä on säädetty yhteisön säännöksissä, ja yrittäessään toisaalta välttää sen, että tämä kiintiö jaettaisiin paperiyhtiöille eli sellaisille, jotka on perustettu ainoastaan siksi, että se ryhmittymä, johon ne kuuluvat, voisi hyötyä mahdollisimman paljon uusille tulokkaille varatun kiintiön osan jakojärjestelmästä.

20 Tältä osin on todettava, että neuvosto voi joutua siirtämään komissiolle laajan täytäntöönpanovallan yhteisen maatalouspolitiikan alalla, koska ainoastaan komissio pystyy jatkuvasti ja kiinteästi seuraamaan maatalousmarkkinoiden kehitystä ja toimimaan tilanteen vaatiessa nopeasti. Laaja täytäntöönpanovalta on perusteltua varsinkin tässä tapauksessa, koska tätä täytäntöönpanovaltaa on käytettävä niin sanotussa hallintokomiteamenettelyssä, jossa neuvostolla on mahdollisuus varata

itselleen oikeus puuttua asiaan myöhemmin (ks. yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-795, 22 kohta).

21 Tässä asiassa ei ole kiistetty komission toimivaltaa vahvistaa asetuksen N:o 130/94 4 artiklan nojalla hallintokomiteamenettelyä noudattaen ne edellytykset, joita vaaditaan, jotta toimijat voivat saada osuuden uusien tulokkaiden kiintiöstä, eli asetuksen 2 artiklan b kohdassa tarkoitetut vähimmäismäärät ja viiteajanjakson.

22 Tällaisessa tilanteessa on tutkittava, ovatko komission toteuttamat toimenpiteet yhteensopivia perusasetuksessa tavoiteltujen päämäärien kanssa.

23 Neuvoston asetuksen N:o 130/94 toisesta perustelukappaleesta käy ilmi, että neuvoston pyrkimyksenä oli "taata — — , että kaikilla toimijoilla, joita asia koskee, on yhtäläinen ja jatkuva oikeus saada osuus edellä mainitusta yhteisön kiintiöstä". Kolmannessa perustelukappaleessa todetaan tämän osalta, että "järjestelmä perustuu siihen, että komissio jakaa käytettävissä olevat määrät perinteisten ja naudanlihan kaupan harjoittamisesta kiinnostuneiden taloudellisten toimijoiden kesken" ja että "sen varmistamiseksi, että viimeksi mainittujen yritysten toimijoiden toiminta on aitoa, huomioon otetaan ainoastaan sellaiset tietyn suuruiset määrät, jotka ovat kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan osalta edustavia".

24 Viimeksi mainittu ei kuitenkaan tarkoita, että neuvosto olisi halunnut kytkeä suoraan yhteen toisaalta komission vahvistettavana olevat summat ja määrät ja toisaalta kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan kehittymisen vaan että kelpoisuusedellytysten on oltava luonteeltaan sellaisia, että ainoastaan toimijoilla, joiden vienti tai tuonti on merkittävää, on yhtäläinen jatkuva oikeus saada osuus kiintiöstä.

25 Kuten Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio ovat huomauttaneet, joidenkin taloudellisten toimijoiden taloudellisen rakenteen keinotekoinen pilkkominen paperiyhtiöiden määrän lisäämisellä on omiaan haittaamaan järjestelmän häiriötöntä toimintaa ja vaarantamaan sen päämäärän toteutumista, jonka mukaan kaikilla toimijoilla, joita asia koskee, täytyy niiden koosta riippumatta olla yhtäläinen jatkuva oikeus saada osuus tariffikiintiöstä. Suurten yritysten pilkkomisen jälkeen nimittäin hakemusten määrä kasvaa, minkä seurauksena pienten, aitojen yritysten käytettävissä olevat kiintiömäärät vastaavasti pienenevät; tällaiset pienet yritykset ovat vaarassa jäädä silloin kokonaan ilman tariffikiintiöosuutta.

26 Ensimmäinen, toimivallan ylittämisestä tehty väite on siten hylättävä.

27 Toiseksi komissio on Accrington Beef ym:iden mukaan loukannut myös suhteellisuusperiaatetta, siltä osin kuin pienet tai keskisuuret yritykset eivät voi saada osuutta kiintiöstä vientiä koskevien rajojen nostamisen vuoksi. Rajojen nostaminen ei ole myöskään oikeassa suhteessa kysymyksessä olevan kaupan määrässä tapahtuneisiin muutoksiin, ja jos sillä pyrittiin todellisuudessa paperiyhtiöiden jättämiseen osuuksien ulkopuolelle, sillä ei ole ollenkaan saavutettu tätä päämäärää.

28 On todettava, että komissio on vahvistanut kiintiötä varten vuonna 1994 vaaditut vientiä koskevat rajat korkeammiksi kuin mitä vuosien 1992 ja 1993 kiintiöitä varten oli vaadittu. Tämä viennin määrää koskeva raja oli 110 tonnia viitevuosien 1992 ja 1993 aikana (koskee vuosia 1990—1991 ja 1991—1992), kun taas osuuden saamiseksi vuoden 1994 kiintiöstä vaadittavat viennin määrää koskevat rajat, jotka on tässä riitautettu, oli vahvistettu vuodeksi 1992 110 tonniksi ja vuodeksi 1993 150 tonniksi.

29 Ottaen huomioon toimenpiteen päämäärä eli sen takaaminen, että kaikilla toimijoilla, joita asia koskee, on yhtäläinen jatkuva oikeus saada osuus tariffikiintiöstä, muutoksesta täytyi järkevästi päätellen seurata sen, että suuri osa sellaisista keinotekoisesti luoduista yrityksistä, joiden perustamisen ainoana tarkoituksena oli saada suuri osa tariffikiintiöstä, menetti oikeuden saada osuus kiintiöstä kuitenkin

niin, että ei ole näytetty, että lukuisat aidolla tavalla pienet yritykset olisivat rajojen nostamisen vuoksi jääneet ilman kiintiöosuutta. Näin ollen komissio ei ole selvästi ylittänyt sille kuuluvan laajan harkintavallan rajoja päättäessään nostaa viennin määrää koskevia rajoja.

30 Lisäksi, kuten edellä olevassa 24 kohdassa on jo todettu, neuvoston perusasetuksen tarkoitus tai sen sanamuoto ei velvoita komissiota kytkemään viennin määrää koskevia rajoja suoraan yhteen kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan määrän kehittymisen kanssa.

31 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta tehty väite on siten hylättävä.

32 Accrington Beef ym. ovat kolmanneksi esittäneet, että komissio on loukannut myös luottamuksensuojan periaatetta vahvistaessaan kolmansiin maihin tapahtuvaa viennin määrää koskevat rajat ilmoittamatta siitä etukäteen kyseisille yrityksille tai kuulematta niitä.

33 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan taloudelliset toimijat eivät voi perustellusti luottaa sellaisen olemassaolevan tilanteen säilymiseen, jota yhteisön toimielimet voivat muuttaa niille kuuluvan harkintavallan rajoissa; näin on erityisesti yhteisten markkinajärjestelyiden alalla, jonka säätelyn tarkoituksena on mukautua jatkuvasti taloudellisen tilanteen vaihteluun (ks. erityisesti asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-395, 33 kohta).

34 Komissio esittää tältä osin, että tariffikiintiöstä määrätään vuosittain, ja tarkasteltaessa asetuksia N:o 214/94 ja N:o 130/94 ei voi jäädä epäselväksi, että kelpoisuusedellytykset eivät pysy ennallaan. Nämä edellytykset vahvistetaan aina ennen kuin kulumassa olevaa vuotta koskevat hakemukset on jätettävä mutta sen jälkeen kun kyseinen viiteajanjakso on kulunut loppuun, jotta keinottelumahdollisuudet voitaisiin estää ja järjestelmä voisi toimia häiriöittä.

35 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus yhtyy näihin perusteluihin.

36 Komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan esittämät kannanotot on hyväksyttävä. Nimittäin jokaisen normaalisti valveutuneen ja huolellisen toimijan on tiedettävä, että viennin määrää koskevia rajoja voidaan muuttaa vuosittain samalla kun päätetään uudesta kiintiöstä. Uusien kelpoisuusedellytysten ennenaikainen ilmoittaminen rohkaisisi vain yrityksiä perustamaan sellaisia uusia "paperiyhtiöitä", joiden kaupan määrät vastaisivat täsmälleen asetettuja uusia rajoja ja joiden ansiosta merkittävät ryhmittymät voisivat hyötyä mahdollisimman paljon tariffikiintiöstä. Kuten edellä olevassa 25 kohdassa on jo korostettu, suurten yritysten pilkkominen olisi omiaan haittaamaan järjestelmän häiriötöntä toimintaa.

37 Luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisesta tehty väite on siten hylättävä.

38 Accrington Beef ym. katsovat neljänneksi, että komissio on jättänyt täyttämättä sille EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan kuuluvan perusteluvelvollisuuden. Ne vetoavat väitteensä tueksi erityisesti asetuksen N:o 214/94 perustelukappaleisiin, joissa niiden mukaan ainoastaan toistetaan aikaisempien vuosien asetusten kaavamainen sanamuoto eikä mainita millään tavoin viennin määrää koskevien rajojen nostamista.

39 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ei voida vaatia, että asetusten perusteluissa esitetään kaikki tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joita asetukset koskevat ja jotka joskus ovat hyvinkin lukuisia ja monitahoisia, edellyttäen että nämä seikat sisältyvät koko siihen systemaattiseen asiayhteyteen, josta ne muodostavat osan, ja että perustelut riittävät täyttämään perustamissopimuksen 190 artiklan mukaiset vaatimukset silloin, kun perustelut on laadittu kyseisen säädöksen, päätöksen tai muun toimenpiteen luonteen mukaan. Niissä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava säädöksen antaneen taikka päätöksen tai muun toimenpiteen tehneen toimielimen noudattamat perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta (ks. asia 250/84, Eridania ym., tuomio 22.1.1986, Kok. 1986, s. 117, 37 ja 38 kohta ja em. yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomion 72 kohta).

40 Kuten komissio on tässä asiassa esittänyt, asetuksessa N:o 214/94 viitataan nimenomaisesti asetukseen N:o 130/94, jossa ilmaistaan järjestelmän päämäärä ja ne yleisperiaatteet, joiden perusteella tariffikiintiön hallinnointi on järjestettävä. Lisäksi asetuksen N:o 214/94 toisessa perustelukappaleessa korostetaan sitä, että on välttämätöntä, että siirtyminen kansalliseen hallintoon perustuvasta järjestelmästä yhteisön hallintoon tapahtuu kitkatta, että järjestelmässä on otettava huomioon kyseisten tuotteiden kauppaan liittyvät erityiset piirteet, sekä että on välttämätöntä varata kiintiön toinen osa sellaisille toimijoille, jotka voivat todistaa, että niiden toiminta on merkittävää ja että niiden kaupan kohteena olevat määrät ovat tietyn suuruisia. Asetuksen viidennessä perustelukappaleessa korostetaan tehokkaan hallinnoinnin ja petosten ehkäisyn välttämättömyyttä.

41 Täten ne syyt, joiden perusteella komissio on muuttanut uusien tulokkaiden kiintiöosuuden saantia koskevia kelpoisuusedellytyksiä, käyvät selkeästi ja yksiselitteisesti ilmi sekä asetuksen N:o 130/94, johon asetuksessa N:o 214/94 viitataan, perustelukappaleista että asetuksen N:o 214/94 perustelukappaleista.

42 Puuttuvista tai riittämättömistä perusteluista tehty väite on siten hylättävä.

43 Accrington Beef ym. väittävät viidenneksi, että asetuksen N:o 214/94 antamisessa ei ole noudatettu asetuksen N:o 130/94 4 artiklassa tarkoitettua menettelyä, koska hallintokomiteaa oli kuultu mahdollisimman myöhäisessä vaiheessa siten, ettei sen jäsenillä ollut mahdollisuutta perehtyä asiaan tai neuvotella naudanliha-alan yrittäjien kanssa.

44 Tältä osin on riittävää todeta, että hallintokomiteaa on kuultu ennen komission asetusehdotuksen antamista ja hallintokomitea on antanut siitä myönteisen lausunnon.

45 Kuten julkisasiamies on esittänyt ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa, asetuksessa N:o 805/68, johon asetuksen N:o 130/94 4 artiklassa viitataan, ei aseteta minkäänlaista erityistä määräaikaa sille, miten paljon aikaa on kuluttava siitä, kun asia on tuotu käsiteltäväksi komiteaan, siihen, kun komitean on annettava siitä lausuntonsa. Sen 27 artiklan 2 kohdassa säädetään ainoastaan, että komitea antaa lausuntonsa komitean puheenjohtajan asettamassa määräajassa.

46 Tästä seuraa, että tutkittaessa asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 2 kohtaa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa sen pätevyyteen.

Toinen kysymys

47 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää toisella kysymyksellään yhteisöjen tuomioistuinta lausumaan asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohdan pätevyydestä, siltä osin kuin sen perusteella sellaiset yritysten sulautumisen perusteella syntyneet yhtiöt, jotka haluavat saada osuuden uusille tulokkaille varatusta kiintiöstä, eivät voi laskea yhteen niitä kaupan määriä, jotka kukin näistä yrityksistä on aikaisemmin saavuttanut.

48 Accrington Beef ym:iden mukaan, kun komissio kieltää Accrington Beef ym:ilta tämän mahdollisuuden laskea määrät yhteen, jonka voivat tehdä ainoastaan ne yritykset, joiden oikeudet perustuvat asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 1 kohtaan, komissio on toisaalta loukannut syrjintäkiellon periaatetta ja toisaalta toiminut vastoin sitä päämäärää, jonka mukaan kaikilla yhteisön toimijoilla, joita asia koskee, on oltava yhtäläinen jatkuva oikeus saada osuus kyseisestä kiintiöstä. Accrington Beef ym. lisäävät, että asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohta on myös lainvastainen siksi, että siinä ei ole millään tavalla perusteltu, miksi ainoastaan perinteisten tuojien kiintiön jakamista varten huomioon otettavat kaupan määrät voidaan laskea yhteen.

49 Ensinnäkin yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY:n perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdasta ilmenevä syrjintäkielto on ainoastaan erityisilmaus yhteisön oikeuden yhdenvertaisen kohtelun yleisestä periaatteesta, jonka mukaan toisiinsa verrattavissa olevissa tilanteissa ei menetellä eri tavalla ja erilaisissa tilanteissa ei menetellä samalla tavalla, ellei tällaista menettelyä voida objektiivisesti perustella (ks. erityisesti asia 106/83, Sermide, tuomio 13.12.1984, Kok. 1984, s. 4209, 28 kohta).

50 Mutta kuitenkaan, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio ovat huomauttaneet, perinteisille tuojille varatun kiintiön jakotapa ei ole verrattavissa uusille tulokkaille varatun kiintiön jakotapaan.

51 Asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 3 kohdasta käy nimittäin ilmi, että perinteisten tuojien kiintiö jaetaan suhteessa kunkin kelpoisuusedellytykset täyttävän toimijan tuomiin määriin; kelpoisuusedellytykset täyttävillä toimijoilla tarkoitetaan niitä toimijoita, jotka voivat todistaa tuoneensa kiintiöön sisältyvää jäädytettyä naudanlihaa tai muita tuotteita viimeisen kolmen vuoden kuluessa.

52 Uusille tulokkaille varattua kiintiötä ei ole asetuksen N:o 214/94 1 artiklan 4 kohdan mukaan jaettava tuodun tai viedyn vaan haettujen määrien suhteessa; kuitenkin niin, että hakemusta kohti voidaan 3 artiklan 3 kohdan kolmannen alakohdan mukaan hakea enintään 50 tonnin suuruista jäädytetyn naudanlihan määrää.

53 Asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohdan ulottuvuutta tutkittaessa on otettava huomioon tämä perinteisten tuojien ja uusien tulokkaiden kiintiöitä koskeva erilainen jakomenettely.

54 Tästä säännöksestä käy ilmi, että perinteiset tuojat, jotka jo täyttävät kelpoisuutta koskevat edellytykset, voivat sulautumistapauksissa laskea yhteen ne kiintiöosuuden saantia koskevat oikeudet, jotka kullakin niistä on.

55 Täten on ilmeistä, että sen, että osuuden saantia koskevat oikeudet saadaan asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohdassa säädetyllä tavalla laskea yhteen perinteisen kiintiön kohdalla, tarkoituksena ei ole määrätä sulautumisen seurauksena syntyneiden sellaisten yhtiöiden kelpoisuudesta saada osuus kiintiöstä, joilla ei muuten olisi kelpoisuutta kiintiöosuuden saamiseen, vaan sen tarkoituksena on sallia, että sellaiset sulautumisessa mukana olevat yritykset, joilla on erikseen kiintiöosuuksia, voivat laskea ne yhteen.

56 Näin ollen 2 artiklan 2 kohdan tarkoitusta laajennettaisiin, jos 2 artiklan 2 kohta ulotettaisiin koskemaan sellaisia yrityksiä, jotka ovat osallisina sulautumisessa mutta jotka eivät kuitenkaan täytä uusien tulokkaiden kiintiöosuuden saantia koskevia edellytyksiä, jotta nämä yritykset voisivat täyttää kiintiöosuuden saantia koskevat edellytykset.

57 Lisäksi, jos sulautumisessa mukana olevat yritykset jo täyttivät uusien tulokkaiden kiintiöosuuden saamiseen vaadittavat kelpoisuusedellytykset, 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun yhteenlaskemismahdollisuuden ulottamisella koskemaan niitä ei olisi käytännössä merkitystä, koska kiintiötä ei jaeta myöhemmin aikaisemmin käydyn kaupan määrän mukaan vaan sen kiintiöosuuden mukaan, jota sulautumisessa syntynyt yhtiö on hakenut; haetun osuuden määrä voi olla kuitenkin enintään 50 tonnia.

58 Edellä esitetystä seuraa, että uusien tulokkaiden tilanne ei ole verrattavissa perinteisten tuojien tilanteeseen kiintiöosuuden saantia koskevien edellytysten ja kiintiön jakamisen osalta. Näin ollen syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisesta tehty väite hylätään.

59 Mitä sitten tulee väitteeseen siitä, että asiassa ei ole noudatettu päämäärää, jonka mukaan kaikilla niillä yhteisön toimijoilla, joita asia koskee, on oltava yhtäläinen jatkuva oikeus saada osuus kiintiöstä, on yhdyttävä komission käsitykseen siitä, että tämän päämäärän saavuttaminen vaarantuisi merkittävästi, jos Accrington Beef ym:iden esittämä kanta hyväksyttäisiin. Lopputuloksena olisi, että kaupalliset ryhmittymät voisivat edelleen jakaa toimintansa keinotekoisesti useiden erillisten yhtiöiden kesken sen varmistamiseksi, että ne voisivat silloin, jos kaupan määrää koskevia rajoja odottamattomasti nostetaan, näiden rajojen julkaisemisen jälkeen sulautua asian vaatimalla tavalla, jotta ne pystyvät hakemaan moninkertaisesti uusien tulokkaiden kiintiöosuutta.

60 Asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohdan perusteluiden puuttumista koskevan väitteen osalta on todettava, kuten edellä tämän tuomion 39 kohdassa lainatussa oikeuskäytännössä on katsottu, että edellä toistetuissa edellytyksissä, jotka koskevat sellaisten toimijoiden oikeutta kiintiöosuuden saantiin ja kiintiön jakoa niiden kesken, jotka täyttävät kiintiöosuuden saantia koskevat kelpoisuusedellytykset, on ilmaistu selkeästi ja yksiselitteisesti perustelut sille, miksi asetuksessa on annettu pelkästään perinteisille tuojille, jotka jo täyttävät kiintiöiden saantia koskevat kelpoisuusedellytykset, mahdollisuus laskea määrät yhteen.

61 Tutkittaessa asetuksen N:o 214/94 2 artiklan 2 kohtaa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa sen pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

62 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukselle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut High Court of Justicen (Queen's Bench Division) 20.6.1995 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

Kun neuvoston asetuksen (EY) N:o 130/94 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, siltä osin kuin se koskee CN-koodiin 0202 kuuluvan jäädytetyn naudanlihan ja CN-koodiin 0206 29 91 kuuluvien tuotteiden tuontijärjestelmää, 31 päivänä tammikuuta 1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 214/94 1 artiklan 2 kohdan ja 2 artiklan 2 kohdan pätevyyttä on tutkittu ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen perusteluiden valossa, esiin ei tullut sellaisia seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa niiden pätevyyteen.

Sevón Edward Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä joulukuuta 1996.

R. Grass L. Sevón

kirjaaja ensimmäisen jaoston puheenjohtaja