

## EUROOPA KOHTU OTSUS

22. juuni 1989\*

Kohtuasjas 70/87,

**Fédération de l'industrie de l'huilerie de la CEE (Fediol)**, asukoht Brüssel, esindajad: Rechtsanwältel D. Ehle, U. C. Feldmann, V. Schiller, P. C. Reszel, B. Hein, Köln, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis advokaadibüroo E. Arendt ja G. Harles, 4 avenue Marie-Thérèse,

hageja,

*versus*

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindaja õigusnõunik Peter Gilsdorf, keda abistasid Rechtsanwältel H. J. Rabe ja M. Schütte, Sozietät Schön und Pflüger, Hamburg ja Brüssel, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis c/o õigustalituse ametnik Georgios Kremlis, Centre Wagner, Kirchberg,

kostja,

mille esemeks on taotlus tühistada komisjoni 22. detsembri 1989. aasta otsus nr 2506 (avaldamata), millega jäeti nõukogu 17. septembri 1984. aasta määruse nr 2641/84 ühise kaubanduspoliitika tõhustamise kohta, eelkõige seoses kaitsega lubamatute kaubandustavade vastu (EÜT 1984 L 252, lk 1) artikli 3 lõike 5 alusel rahuldumata taotlus uurimismenetluse algatamiseks ühendusse sojakoogi eksportimisega seotud mõningate Argentiina lubamatute kaubandustavade suhtes,

## EUROOPA KOHUS

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed T. Koopmans, R. Joliet, T. F. O'Higgins ja F. Grevisse, kohtunikud G. F. Mancini, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodriguez Iglesias ja M. Diez de Velasco,

kohtujurist: W. Van Gerven,

kohtusekretär: vanemametnik D. Louterman,

arvestades kohtuistungil ettekannet ja 23. novembri 1988. aasta suulist menetlust,

kuulanud 7. märtsil 1989. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

### **Põhjendused**

---

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

1. Fédération de l'industrie de l'huilerie de la CEE (EMÜ seemnejahvatajate ja õlitöötlejate keskliit, edaspidi „Fediol”) esitas Euroopa Kohtule 6. märtsil 1987. aastal EMÜ asutamislepingu artikli 173 alusel hagi, millega taotles komisjoni 22. detsembri 1986. aasta otsuse nr 2506 (avaldamata), millest hagejale teatati 7. jaanuaril 1987. aastal, tühistamist. Selle otsusega jättis komisjon nõukogu 17. septembri 1984. aasta määruse nr 2641/84 ühise kaubanduspoliitika tõhustamise kohta, eelkõige seoses kaitsega lubamatute kaubandustavade vastu (EÜT 1984 L 252, lk 1) artikli 3 lõike 5 alusel rahuldamata hageja kaebuse, millega Fediol taotles uurimismenetluse alustamist ühendusse sojakoogi eksportimisega seotud mõningate Argentiina kaubandustegevuse suhtes.

2. Määruse nr 2641/84, kui nii-öelda “uuekaubanduspoliitilise vahendi” eesmärk on võimaldada komisjonil reageerida teistele kolmandate riikide lubamatutele kaubandustavadele pealedumpingu ja toetuste. Määruse artikli 2 lõike 1 kohaselt mõeldakse “lubamatute kaubandustavade” all „igasuguseid kolmandate riikide rahvusvahelisi kaubandustavasid, mis on vastuolus rahvusvahelise õigusega või üldtunnustatud eeskirjadega.“

3. Sellistele kaubandustavadele reageerimise kord kehtestatakse määruses nr 2641/84 Menetlus algab ühenduse tootjate nimel esitatud kaebuse (artikkel 3) või liikmesriigi taotlusega (artikkel 4) ning koosneb kahest etapist.

4. Esimeses etapis hindab komisjon a) kas kaebuses või taotluses on esitatud piisavalt tõendeid selliste kaubandustavade olemasolu kohta, b) kas need kaubandustavad on lubamatud, c) kas kaebuses või taotluses on esitatud piisavalt tõendeid ühenduse tootmisharule tekkinud kahju või kahju tekkimise ohu kohta, ja d) kas uurimismenetluse algatamine on ühenduse huvides. Kui kõigile neile küsimustele vastatakse jaatavalt, siis algatab komisjon menetluse ja kogub uurimiseks vajaliku teabe.

5. Teises etapis otsustab komisjon, juhul kui pärast uurimismenetluse lõppu on lubamatute kaubandustavade esinemine ja selle tulemusel ühenduse tootmisharule tekkinud kahju tõendamist leidnud, kas ühenduse huvides tuleb võtta meetmeid. Kui see on nii, siis teeb komisjon nõukogule ettepaneku sobilike kaubanduspoliitiliste meetmete võtmiseks, olles vajadusel rakendanud rahvusvahelisi konsulteerimis- või vaidluste lahendamise ametlikke menetlusi.

6. Vaidlustatud otsuse kohaselt puudutas Fediol'i kaebus kahte kaebaja poolt “lubamatute kaubandustavadena” käsitletavat Argentiina käitumismudelitkäsitles:

- i) sojatoodete (sojauba, sojaõli ja sojakook) diferentseeritud ekspordimaksude süsteem, mille kohaselt makustatavat sojaubade – sojaõli ja sojakookide tootmise toormaterjali – ekspordi kõrgema tollimaksuga kui sojaõli ja sojakookide ekspordi. Lisaks arvatavat tollimaksumäärad Argentiina ametivõimude poolt maailmaturul kujunenud hindu arvestamata kehtestatud kunstlike võrdlushindade alusel; ja
- ii) sojaubade koguselised ekspordipiirangud, muuhulgas haldusdirektiividega ekspordi registreerimine ja ajutine peatamine.

7. Fediol'i väitel põhjustavad ülalnimetatud kaubandustavad Euroopa õlitöötlemistööstusele tõsist kahju, kuna nende mõjul:

- i) väheneb sojaubade ekspord, mis suurendab nende pakkumist Argentiina turul ja seoses sellega langeb ka sojaubade müügihind Argentiina õlitöötlemistööstusele, ja seega
- ii) kindlustatakse Argentiina õlitööstusele ubade õliks ja sojakoogiks töötlemisel kõrge

tasuvus, kuna toormaterjali – sojaube – on võimalik sisse osta maailmaturu hindadest odavamalt. See eelis mitte üksnes ei kompenseerivat neile õlile kui sojakookidele kehtestatud madalat tollimaksumäära, vaid võimaldab ka müüa neid kahte toodet tavalisest väärtusest ja Euroopa õlitöötlemistööstuse poolt tavaliselt nõutavatest hindadest palju madalamate hindadega.

8. Kaebuses toetab Fediol oma nõuet väitega, et ülalpool nimetatud kaubandustavad on kas ühiselt või eraldivõetuna vastuolus üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppe (edaspidi “GATT”) artiklitega III, XI ja XXIII, kas koos või eraldi. Komisjonile 9. mail 1986. aastal esitatud märkustes väidab Fediol, et kaubandustavad olid vastuolus ka GATT'i artiklitega XX ja XXXVI.

9. Vaidlustatud otsusega jättis komisjon kaebuse rahldamata a) diferentseeritud tollimaksumäärade osas (mille olemasolu komisjon ei eita) põhjusel, et see ei ole vastuolus ühegi rahvusvahelise õigusnormiga, millele Fediol oma kaebuses tugines, ja b) sojaubade koguseliste ekspordipiirangute osas põhjustel, et selle väite toetuseks polnud mitte mingisuguseid tõendeid.

10. Kohtumenetluses pole hageja esitanud ühtegi põhjendust, vaidlustamaks komisjoni väidet, et sojaubade koguseliste ekspordipiirangute olemasolu kohta pole ühtegi tõendit. Seega puudutab põhivaidlus ainult diferentseeritud määradega tollimaksule vaidlustatud otsuses antud hinnangut, mille kohaselt see pole vastuolus GATT'i sätetega, nagu väitis Fediol.

11. Kohtule esitatud hagi väidab Fediol, et diferentseeritud tollimaksumäärade kehtestamine on vastuolus GATT'i artiklitega III, XI ja XXIII; Fediol leiab, et see on vastuolus ka GATT'i artikliga XX, millele Fediol oma 9. mail 1986 komisjonile esitatud märkustes viitas, kuid mida komisjon vaidlustatud otsuses ei hinnanud.

12. Täpsemad andmed faktiliste asjaolude, kohaldatavate õigusaktide ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalike märkuste kohta on esitatud kohtuistungis ettekandes ning käesolevas otsuses korratakse neid niivõrd, kui see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduste seisukohast.

## **Vastuvõetavus**

13. Komisjon väidab, et taotlus on vastuvõetamatu, sest ükski esitatud väide ei ole vastuvõetav. Komisjon kinnitab, et ainsana saab määrusega nr 2641/84 kaebajale antud õiguskaitsemehhanismi raames esitada väiteid, mis põhinevad menetluslike tagatiste eiramisel, ühenduse õiguse teatud sätete ilmsel rikkumisel või tõsisel võimu kuritarvitamisel komisjoni poolt, mis muutsid määruse antud menetluslikud tagatised sisutuks.

14. Komisjoni väitel ei saa kaebajal lubada esitada komisjoni otsuse sisu vastu suunatud väiteid, kuna kahes ülalnimetatud etapis ei hõlma komisjoni pädevus ühenduse huvide määramisel mitte ainult laiaulatuslikku kaalutusõigust, vaid ka kohtulikule kontrollile mittealluvate poliitiliste asjaolude arvestamist. Kaebuse esitaja ei saa seega kunagi vaidlustada lõpliku otsust, millega menetlus lõpetati, esitades ühenduse huvidega seonduvaid väiteid. Järelikult ei saa kaebuse esitaja vaidlustada ka teisi komisjoni poolt menetluse käigus antud hinnanguid.

15. Selles suhtes tuleb märkida, et kõnealune otsus ei sisalda ühtegi hinnangut selle kohta, kas uurimismenetluse algatamine on ühenduse huvides ega isegi kõnealuste kaubandustavade tõttu ühenduse tööstusele tekkinud kahju või kahju tekkimise ohu kohta. Vaidlustatud otsuses märgitakse ainult, et diferentseeritud tollimaksumäärad ei ole vastuolus GATT'i sätetega.

16. Kuna see seisukoht võeti enne ühenduse huvide hindamist ja neid huve arvestamata, siis tuleb seda seisukohta hinnata eraldi. Seega pole küsimus selles, kas komisjoni poolt antav hinnang ühenduse huvide kohta allub kohtulikule kontrollile.

17. See vastuvõetamatuse põhjendus tuleb seega tagasi lükata.

18. Veel väidab komisjon, et kui komisjoni otsus puudutab GATT'i sätete tõlgendamist, nagu käesoleval juhul, siis ei tohi kaebuse esitaja esitada seda tõlgendust kahtluse alla seadvaid väiteid, sest komisjoni poolt terminile "lubamatud kaubandustavad" ja rahvusvaheliste õigusnormide, eriti GATT'i sätete, antud tõlgendus allub määrusele nr 2641/84 kohaselt kohtulikule kontrollile vaid niivõrd, kui nende normide eiramise või väära kohaldamise tulemuseks on selliste ühenduse õiguse sätete rikkumine, millega antakse isikutele otseselt subjektiivseid õigusi; GATT'i normid pole siiski piisavalt täpsed, et isikutele selliseid õigusi luua.

19. Tuleb meenutada, et kohus on korduvalt otsustanud, et erinevad GATT'i sätted ei saa anda ühenduse kodanikele õigusi, millele nad kohtus tugineda võivad (12. detsembri 1972. aasta otsus liidetud kohtuasjades 21/72 kuni 24/72: *International Fruit Co* (EKL 1972, lk 1219); 24. oktoobri 1973. aasta otsus kohtuasjas 9/73: *Schlüter* (EKL 1973, lk 1135); 16. märtsi 1983. aasta otsus kohtuasjas 266/81 *SIOT* (EKL 1983, lk 732) ja 16. märtsi 1983. aasta otsus liidetud kohtuasjades 267/81 kuni 269/81 *SPI ja SAMI* (EKL 1983, lk 801). Siiski ei saa nendest otsustest järeldada, et kodanikud ei võiks kohtumenetluses toetuda GATT'i sätetele selleks, et lasta kontrollida, kas tegevus, mida määruse nr 2641/84 artikli 3 alusel esitatud kaebuses kritiseeritakse, kujutab endast lubamatut kaubandustava selle määruse tähenduses. GATT'i sätted moodustavad osa selle määruse artikli 2 lõikes 1 nimetatud rahvusvahelise õiguse normidest ning seda tõlgendust toetavad koostoimes ka määruse teine ja neljas põhjendus.

20. Samuti tuleb märkida, et kohus sedastas ülalnimetatud 12. detsembri 1972. aasta otsuses liidetud kohtuasjades *International Fruit Co*, 24. oktoobri 1973. aasta otsuses kohtuasjas *Schlüter* ja 16. märtsi 1983. aasta otsuses liidetud kohtuasjades *SPI ja SAMI*, et üks GATT'i erilisi omadusi on selle sätete suur paindlikkus, seda eelkõige sätete puhul, mis puudutavad üldistest reeglitest kõrvalekaldumist, eriliselt keerulistes olukordades võetavaid võimalikke meetmeid ja lepinguosaliste erimeelsuste lahendamist. See seisukoht ei takista siiski kohtul GATT'i sätete tõlgendamist ja kohaldamist konkreetsetes kohtuasjades, et teha kindlaks, kas teatud kaubandustavad on nende sätetega vastuolus. GATT'i sätetel on sisu, mida tuleb selle kohaldamiseks igal üksikjuhul tõlgendamise teel täpsustada.

21. Viimaks ei välista Euroopa Kohtu poolset tõlgendamist asjaolu, et GATT'i artiklis XXIII sätestatakse lepinguosaliste vaidluste lahendamiseks eriline menetluskord. Nagu kohus oma 26. oktoobri 1982. aasta otsuses kohtuasjas 104/81 *Kupferberg* (EKL 1982, lk 3641) vabakaubanduslepingute raames loodud ja nende lepingute haldamise ja nõuetekohase rakendamise eest vastutavate ühiskomisjonide kohta leidis, ei ole lihtsalt fakt, et lepinguosaliselised on lepingu rakendamisega seotud konsultatsioonide ja läbirääkimiste läbiviimiseks loonud spetsiaalse institutsioonilise raamistiku, piisav selleks, et välistada selle lepingu kohaldamine kohtus.

22. Järelikult, kuna määruses nr 2641/84 antakse asjassepuutuvale turuosalisele õigus toetuda GATT'i sätetele komisjonile esitavas kaebuses, millega soovitakse tuvastada neile väidetavalt kahju põhjustanud kaubandustavade lubamatut iseloomu, siis on neil samadel turuosalistel õigus pöörduda kohtu poole neid sätteid kohaldava komisjoni otsuse kontrollimiseks.

23. Eelpool toodut arvestades tuleb komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväide tagasi lükata.

## **Põhiküsimus**

24. Seoses põhiküsimusega väidab hageja, et kõnealused kaubandustavad on GATT'i teatud sätetega vastuolus.

26. Artikli III lõige 1 sätestab, et lepinguosaliselised lepivad kokku, et makse ja muid riiklikke tasusid, samuti siseturul toodete müüki, müügiks pakkumist, ostmist, vedu, turustamist või kasutamist puudutavaid seadusi, määrusi ja eeskirju ning kindlaksmääratud kogustes või osades teatud toodete segamist, töötlemist või kasutamist reguleerivaid koguselisi eeskirju ei tohi imporditud või omamaiste toodete suhtes rakendada nii, et see kaitseks omamaist toodangut.

27. Tuleb märkida, et artikli III lõige 1 puudutab ainult siseturuga seotud ja turgu kaitsva iseloomuga makse, tasusid ja õigusnorme. Kuna vaidlustatud Argentiina tollimaksudega maksustatakse ainult eksporditud tooteid, siis ei kuulu need järelikult selle sätte kohaldamisalasse.

28. Hageja leiab siiski, et GATT'i artikli III eesmärk ei ole ainult kõrvaldada igasugune siseriiklikust maksusüsteemist tingitud importtoodete diskrimineerimine, vaid välistada ka see, et riiklike toodete kaitsmiseks rakendatud diferentseeritud eksporditollimaksud – nagu antud juhul – tekitavad kahju selle kolmanda riigi tööstusele, kuhu neid tooteid eksporditakse.

29. Selle argumendiga ei saa nõustuda. GATT'i artikli III eesmärk on välistada igasugune siseriiklikest maksudest ja eeskirjadest tingitud importtoodete diskrimineerimine võrreldes kodumaise toodanguga ning seega ei saa seda kohaldada seoses diferentseeritud ekspordimaksudega, millega maksustatakse ainult teatud liiki kodumaisteid tooteid, nagu on on käesoleval juhul.

30. Järelikult tuleb hageja põhjendus väidetava GATT'i artikli III rikkumise kohta tagasi lükata.

## **GATT'i artikkel XI**

31. Artikli XI lõikes 1 sätestatakse, et peale tollimaksude, maksude või muude tasude ei või ükski lepinguosaline teise lepinguosalise territooriumilt pärineva imporditava toote või teise lepinguosalise territooriumile ekspordimiseks või ekspordiks müümiseks mõeldud toote suhtes säilitada või kehtestada ühtegi kvootide, impordi- või ekspordilitsentside või muude meetmete kaudu toimivat keeldu ega piirangut.”

32. Hageja väidab, et diferentseeritud tollimaksusüsteemi teatud aspektid, eriti see, et eksporditavatele sojatoodetele kehtestatud tollimaksumäärad arvutatakse kunstlike võrdlushindade alusel, erinevad selgelt nendest maksudest, mida GATT'i artikliga XI kehtestatud keeld ei hõlma, ja kujutavad endast sisuliselt koguselise piiranguga sarnast mõju omavad meetmeid. Seega on need vastuolus artikliga XI, mis sätestab, et „muude meetmete kaudu toimuvat [...] piirangut”, ja rõhutab seega eelkõige kõnealuste meetmete mõju, mitte nende vormi.

33. Sellega seoses tuleb märkida, et GATT'i artikli XI lõike 1 sõnastusest ilmneb, et selle artikli reguleerimisalast jäävad välja piirangud, mis muuhulgas tulenevad maksudest ja muudest tasudest, kusjuures hageja selle vastu ei vaidle. Käesoleval juhul aga on vaidlusalusteks meetmeteks eksporditollimaksud, mille olemus, vastupidiselt hageja väidetele, ei muutu vaid sellepärast, et neid arvutatakse kunstlikult.

34. See põhjendus tuleb seega tagasi lükata.

### **GATT'i artikkel XX**

35. Artikkel XX sätestab, et iga lepinguosaline võib võtta GATTi sätetest erinevaid meetmeid eeldusel, et need pole samades tingimustes olevaid riike meelevaldselt või õigustamatult diskrimineerivad, ega põhjusta rahvusvahelise kaubanduse varjatud piiramist. Lubatud erandite hulka kuuluvad meetmed, mis:

“i) hõlmavad omamaise toorme ekspordipiiranguid, mis on vajalikud, et tagada omamaisele töötlevale tööstusele selle toorme hädavajalikke koguseid ajal, mil selle siseturu hind riikliku stabiliseerimiskava raames maailmaturuhinnast allpool hoitakse, tingimusel, et selliseid piiranguid ei rakendata ekspordi suurendamiseks ega asjaomasele omamaisele tootmisharule tagatava kaitse tugevdamiseks ning et selliste piirangutega ei kalduta kõrvale diskrimineerimist keelavatest käesoleva kokkuleppe sätetest“.

36. Hageja väidab, et selles sättes sisaldab üldine asjaomase siseriikliku tööstuse kaitsmisele suunatud ekspordipiirangute keeld, kui erandit võimaldavad tingimused ei ole täidetud.

37. Siinkohal piisab, kui juhtida tähelepanu sellele, et GATT'i artikli XX punktis i sätestatakse erand teistest GATT'i sätetest tulenevate keeldude suhtes; see eeldab niisiis mõne muu sättega kehtestatud keelu, mille suhtes siis erand kehtestatakse. Seetõttu ei saa artiklist XX järeldada üldise keelu olemasolu.

36 See põhjendus tuleb seega samuti tagasi lükata.

### **GATT'i artikkel XXIII**

39. GATT'i artikli XXIII lõige 1 on sõnastatud järgnevalt:

“Kui lepinguosaline leiab, et talle käesoleva kokkuleppe alusel otseselt või kaudselt tekkiv kasu on olematuks muudetud või seda on kahjustatud või et käesoleva kokkuleppe mis tahes eesmärgi saavutamist on takistatud

a) teise lepinguosalise poolt käesolevast kokkuleppest tulenevate kohustuste rikkumisega;

b) teise lepinguosalise poolt mis tahes meetme võtmisega, olenemata sellest, kas see meede on käesoleva kokkuleppe sätetega vastuolus või mitte;

c) mis tahes muu olukorra tõttu,

võib see lepinguosaline esitada rahuldavale kokkuleppele jõudmiseks tema arvates asjaomas(t)ele lepinguosalis(t)ele kirjalikke esildisi ja ettepanekuid. Sellise pöördumise saanud lepinguosaline kaalub mõistvalt talle tehtud esildisi ja ettepanekuid.“

40. Artikli XXIII lõikes 2 kehtestatakse korda, mida tuleb järgida juhul “kui asjaomaste poolte vahel mõistliku aja jooksul rahuldavale kokkuleppele ei jõuta või kui tegemist on käesoleva artikli lõike 1 punktis c kirjeldatud olukorraga“.

41. Hageja esitab rea seisukohti, mis põhinevad eeldusel, et need sätted keelavad igasuguse tegevuse, mis kaotab või kahjustab GATT'i alusel saadavaid hüvesid või GATT'i eesmärgi. Hageja väidab, et käesoleval juhul on GATT'i alusel saadavat hüvet kahjustatud, kas tulenevalt sellest, et diferentseeritud tollimaksude nõudmine on vastuolus teatud GATT'is sätestatud kohustustega (artikli XXIII lõike 1 punkt a ) või kuna see rikub ühenduse õiguspärasest ootust (artikli XXIII lõike 1 punktid b ja c).

42. Selles osas piisab, kui märkida, et GATT'i artikkel XXIII iseenesest ei sisalda ühtegi täpset õigusnormi, mille rikkumine tähendaks lubamatu kaubandustava olemasolu. Selle sätte eesmärk on lihtsalt sätestada menetluskord, mida lepinguosaline võib GATT'i raames kasutada, kui talle GATT'i alusel saadva eelise mõju teise lepinguosalise tegevuse tõttu kaob või kahjustada saab, ja seda isegi juhtudel, kui kõnealune tegevus ei ole GATT'i sätetega vastuolus.

43. Järelikult tuleb see põhjendus tagasi lükata.

## **Kohtukulud**

44. Kodukorra artikli 69 lõike 2 kohaselt on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Nimetatud artikli lõike 3 kohaselt võib Euroopa Kohus jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole ning osa teise poole kasuks. Kuna komisjoni vastuväited hagi vastuvõetavuse kohta lükati tagasi, tuleb kohtukulud jätta kummagi poole enda kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

## **EUROOPA KOHUS**

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Jätta kohtukulud poolte endi kanda.**

Due

Koopmans

Joliet

O'Higgins

Grevisse

Mancini

Kakouris

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Rodriguez Iglesias

Diez de Velasco

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 22. juunil 1989. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due