

EUROOPA KOHTU OTSUS

5. oktoober 1994*

Banaanid – Ühine turukorraldus – Impordirežiim

[...]

Kohtuasjas C-280/93,

Saksamaa Liitvabariik, esindaja liidu majandusministeeriumi ametnik E. Röder, Villemombler Straße 76, Bonn, ja advokaat J. Sedemund, Köln,

edaspidi hageja,

keda toetavad,

Belgia Kuningriik, esindaja välisasjade, väliskaubanduse ja arengukoostöö ministeeriumi õigusteenistuse haldusdirektor J. Devadder, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Belgia suursaatkond, 4 Rue des Girondins,

Madalmaade Kuningriik, esindajad välisministeeriumi abiõigusnõunikud J. W. de Zwaan ja T. Heukels, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Madalmaade suursaatkond, 5 Rue C. M. Spoo,

menetlusse astujad,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad õigusteenistuse juhataja J.-P. Jacqué, õigusnõunikud B. Schloh, A. Brautigam ja J. Huber, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o Euroopa Investeerimispanka õigussosakonna juhataja B. Eynard'i büroo, 100 Boulevard Konrad Adenauer,

edaspidi kostja,

keda toetavad

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad peaõigusnõunik P. Gilsdorf ja õigustalituse ametnik U. Wolker, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: c/o õigustalituse ametniku G. Kremlise büroo, Wagner Centre, Kirchberg,

Kreeka Vabariik, esindajad nõunik valitsuse riikliku õigusnõukogu juures V. Kontolimos ja juriidiline esindaja V. Pelekou, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Kreeka suursaatkond, 117 Val Sainte-Croix,

Hispaania Kuningriik, esindajad õiguslase ja asutustevahelise koordineerimise peadirektor A. Navarro González ja riiklik esindaja Euroopa Kohtu asjadega tegelevast

* Kohtumenetluse keel: saksa.

riiklikust õigustalitusest Rosario Silva de Lapuerta, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Hispaania suursaatkond, 4–6 Boulevard E. Servais,

Prantsuse Vabariik, esindajad välisministeeriumi õigusosakonna direktor J.-P. Puissechet ja välisasjade nõunik C. de Salins, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Prantsuse suursaatkond, 9 Boulevard du Prince Henri,

Itaalia Vabariik, esindaja välisministeeriumi õigusosakonna juhataja professor L. Ferrari Bravo, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Itaalia suursaatkond, 5 Rue Marie-Adélaïde,

Portugali Vabariik, esindajad välisministeeriumi Euroopa ühenduse asjade osakonna õigustalituse juhataja L. Fernandes, nimetatud osakonna juriskonsult M. L. Duarte ja peanõunik J. Santos Cardoso, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Portugali suursaatkond, 33 Allée Scheffer,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja Treasury Solicitor's Departmenti ametnik S. L. Hudson, keda abistas barrister D. Anderson, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis: Ühendkuningriigi suursaatkond, 14 Boulevard Roosevelt,

menetlusse astujad,

mille eesmärgiks on taotlus tühistada nõukogu 13. veebruari 1993. aasta määruse (EMÜ) nr 404/93 banaanituru ühise korralduse kohta (EÜT 1993, L 47, lk 1) IV jaotise artikli 21 lõige 2,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco ja D. A. O. Edward, kohtunikud C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler (ettekandja), G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

kohtujurist: C. Gulmann,

kohtusekretär: vanemametnik H. A. Rühl,

kuulanud ära suuliseks menetluseks koostatud ettekande,

kuulanud 20. aprilli 1994. aasta istungil ära Saksa valitsuse, keda esindasid E. Röder ja advokaat J. Sedemund, Belgia valitsuse, keda esindas J. Devadder, nõukogu, keda esindasid J.-P. Jacqué, B. Schloh, A. Brautigam ja J. Huber, Kreeka valitsuse, keda esindasid V. Kontolaimos ja V. Pelekou, Hispaania valitsuse, keda esindas Rosario Silva de Lapuerta, Prantsuse valitsuse, keda esindas C. de Salins ja välisministeeriumi õigusosakonna välisasjade sekretär N. Eybalin, Portugali valitsuse, keda esindas M. L. Duarte, Ühendkuningriigi, keda esindas S. L. Hudson ja barrister D. Anderson ning komisjoni, keda esindas peaõigusnõunik P. Gilsdorf, ja õigusnõunik E. de March, suulised märkused,

kuulanud 8. juuni 1994. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

Põhjendused

1. Saksamaa Liitvabariik esitas EMÜ asutamislepingu artikli 173 esimese lõigu alusel hagiavalduse, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 14. mail 1993, ja palus tühistada nõukogu 13. veebruari 1993. aasta määruse (EMÜ) nr 404/93 banaanituru ühise korralduse kohta (EÜT 1993, L 47, lk 1; edaspidi „määrus”) IV jaotise ja artikli 21 lõike 2.
2. Enne kui Euroopa Kohus asub analüüsima tühistamise toetuseks esitatud väiteid, on sobiv teha põgus kokkuvõte enne määruse andmist valitsenud õiguslikust olukorrast ning nendest sätetest, mis on olulised määruse õiguspärasuse hindamisel.

Olukord enne määruse andmist

3. Selgitusena määruse andmise ajal valitsenud olukorrast on selle preambuli teises põhjenduses märgitud:

“banaane tootvate ühenduse liikmesriikide praeguste siseriiklike turukorralduste eesmärk on tagada tootjatele nende toodete müük siseturul ja tootmiskuludele vastav sissetulek; kõnealuste siseriiklike turukorraldustega kehtestatakse koguselised piirangud, mis takistavad ühtse banaanituru loomist; mõned liikmesriigid, kus banaane ei toodeta, pakuvad Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidest pärit banaanidele soodsamaid turustusvõimalusi, samal ajal kui teistel liikmesriikidel on liberaalsed impordieeskirjad, mis ühel juhul hõlmavad isegi tariifseid soodustusi; kõnealused erinevad korrad takistavad banaanide vaba liikumist ühenduses ning ühise korra rakendamist kolmandate riikidega kauplemisel; ühtse turu loomiseks tuleks eri riikide turukorralduste asemel kehtestada banaanituru tasakaalustatud ja painduv ühine korraldus“.
4. Enne määruse andmist kehtis peamiselt Lõuna-Ameerikast pärit banaanide importimisel Beneluxi maadesse, Taanisse ja Irimaale vaid 20% suurune tollimaks, mis oli kokku lepitud GATT-i lepingu raames. Prantsusmaal, Ühendkuningriigis, Itaalias, Hispaanias, Portugalis ja Kreekas olid siseriiklikud turud kaitstud ja tarbimisvajadused kattis kas ühenduse toodang või import AKV riikidest.
5. Strukturaalsete puudujääkide tõttu, mis piiravad ühenduse aga ka AKV toodangu konkurentsivõimelisust, on ühenduse banaanide ja AKV banaanide tootmiskulud ja tarbijahinnad oluliselt kõrgemad kui kolmandatest riikidest pärit banaanidel.

Banaaniprotokoll

6. Asutamislepingu artiklis 136 ettenähtud Ülemeremaade ja -territooriumide ühendusega assotsieerimise rakenduskonventsiooni lisaprotokoll (edaspidi "banaaniprotokoll") alusel kehtis Saksamaa Liitvabariigis eriline korraldus, mis võimaldas riigil importida aastakvoodi piires banaane tollimaksuvabalt, kusjuures aastane impordikvoot määrati 1956. aastal imporditud koguste põhjal. Kokku oli lepitud, et seda baaskvooti vähendatakse järk-järgult vastavalt ühisturu arengule. Aastakvoote tõsteti vastavalt lõikudes 3 ja 4 sätestatud arvutamismeetodile. Juhul kui ülemeremaad ja -territooriumid osutusid võimetuks tarnima Saksamaa Liitvabariigi nõutud koguseid täies ulatuses, teatasid asjaomased liikmesriigid lõikes 6 oma valmisolekust nõustuda kvoodi vastava tõusuga.

7. Banaaniprotokoll lõike 4 kolmanda lõigu kohaselt:

„Nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepaneku põhjal teha otsuse selle kvoodi tühistamiseks või muutmiseks.”

8. Banaaniprotokoll alusel, mida rakendati jätkuvalt isegi peale rakenduskonventsiooni kehtivuse lõppemist 31. detsembril 1962, importis Saksamaa Liitvabariik 1992. aastal kolmandatest riikidest tollimaksuvabalt 1 371 000 tonni banaane, sealhulgas 721 000 tonni, mille kogus arvutati vastavalt banaaniprotokoll lõigetele 3 ja 4, ning täiendavad 650 000 tonni, mida paluti ja millega nõustuti banaaniprotokoll lõike 6 alusel.

Lomé konventsioon

9. Banaanide importi AKV riikidest reguleerib neljas AKV-EMÜ konventsioon, mis allkirjastati Lomé's 15. detsembril 1989 ning kiideti heaks nõukogu ja komisjoni 25. veebruari 1991. aasta otsusega (EÜT 1991, L 229, lk 1; edaspidi „Lomé konventsioon“).

10. Lomé konventsiooni artikli 168 kohaselt:

„1. AKV riikidest pärinevad tooted imporditakse ühendusse tollimaksude ja samaväärse toimega maksudeta.

2. a) AKV riikidest pärinevad tooted:

— mis on loetletud EMÜ asutamislepingu II lisas, kui need on hõlmatud ühise turukorraldusega asutamislepingu artikli 40 tähenduses, või,

— mille suhtes kohaldatakse ühendusse importimisel ühise põlumajanduspoliitika rakendamiseks kehtestatud erieeskirju,

imporditakse ühendusse hoolimata üldistest korraldustest, mida kohaldatakse kolmandate riikide suhtes vastavalt järgmistele sätetele:

- i) need tooted imporditakse tollimaksudeta, mida ühenduse õigus importimise ajal ette ei näe, välja arvatud tollimaksud, mis on vajalikud toodete importimisega seonduvate mis tahes meetmete rakendamiseks;
- ii) muude kui alapunktis i osundatud toodete puhul võtab ühendus vajalikke meetmeid, et tagada soodsam kohtlemine, kui võimaldatakse enamsoodustatud kolmandatele riikidele samade toodete osas.

[...].“

11. Lomé konventsioonile lisatud 5. protokolli banaanide kohta (edaspidi „5. protokoll“) artiklis 1 on ette nähtud, et:

„Banaanieksporti osas ühenduse turgudele ei asetata ühtegi AKV riiki ebasoodsamasse olukorda kui minevikus või praegu, mis puudutab ligipääsu nende tavapärastele turgudele ja nende eeliseid ühenduse turgudel.“

12. 5. protokolliga seotud ühisdeklaratsioonis, mis moodustab LXXIV lisa, on öeldud:

„[...] 5. protokolli artikkel 1 ei takista ühendusel loomast banaanide ühisturgu peale põhjalikku konsulteerimist AKV riikidega, seni kui ühtegi tavapäraselt ühendusse eksportivat AKV riiki ei ole asetatud ebasoodsamasse olukorda kui minevikus või praegu, mis puudutab ligipääsu ühenduse turgudele ning sealseid eeliseid.“

13. 5. protokolliga seotud spetsiaalses deklaratsioonis, mille võib leida LXXV lisa, kinnitas ühendus nende AKV riikide erilisi õigusi, kes on tavapärased eksportijad.

Vaidlustatud määrus

14. Määruse preambulis toodud kolmanda põhjenduse kohaselt:

„[...] selleks, et ühendusel oleks võimalik säilitada ühenduse soodustust ja täita rahvusvahelisi kohustusi, peaks [...] ühine turukorraldus lubama ühenduses ja tavatarnijatest AKV riikides toodetud banaane müüa ühenduse turul, millega tagatakse tootjatele piisav sissetulek ja tarbijatele õiglased hinnad, kahjustamata seejuures muudelt kolmandate riikide tarnijatelt pärit banaanide importi.“

15. Määruse I ja II jaotis sätestab ühendusesisesed ühised kvaliteedistandardid ja turustusnormid ning loob tootjate organisatsioonid ja koondamismehhanismid.

16. III jaotis kehtestab ühenduse tootjatele kompensatsioonisüsteemi mis tahes sissetuleku kaotuse puhuks maksimaalselt 854 000 tonni ulatuses; see kogus on ära jagatud ühenduse tootvate regioonide vahel.

17. IV jaotises sisalduvad reeglid kauplemiseks kolmandate riikidega näevad ette, et tavapärane banaanide import AKV riikidest ühendusse võib jätkuda tollimaksuvabalt.

Määruse lisas on asjassepuutuvaks piirmääraks seatud 857 700 tonni, mis on jagatud nende AKV riikide vahel, kes on traditsioonilised tootjad.

18. Määruse artikli 18 kohaselt:

„1. Igal aastal avatakse kolmandate riikide banaanide ja ebatavapäraste AKV-banaanide impordiks tariifikvoot 2 miljonit tonni (netomass).

Kõnealuse kvoodi raames kohaldatakse kolmandate riikide banaanide impordi suhtes tollimaksu 100 eküüd tonni kohta ning ebatavapäraste AKV-banaanide impordi suhtes tollimaksu nullmäära.

[...]

2. Välja arvatud lõikes 1 osutatud kvoodi puhul:

– kohaldatakse ebatavapäraste AKV-banaanide impordi suhtes tollimaksu 750 eküüd tonni kohta,

– kohaldatakse kolmandate riikide banaanide impordi suhtes tollimaksu 850 eküüd tonni kohta.“

19. Artikli 19 lõike 1 kohaselt

„1. juulil 1993 avatakse tariifikvoot, mis jaguneb järgmiselt:

a) 66,5% ettevõtjatele, kes on turustanud kolmandate riikide banaane ja/või ebatavapäraseid AKV-banaane;

b) 30% ettevõtjatele, kes on turustanud ühenduse banaane ja/või tavapäraseid AKV-banaane;

c) 3,5% ühenduses asuvatele ettevõtjatele, kes alustasid muude kui ühenduse banaanide ja/või tavapäraste AKV-banaanide turustamist 1992. aastal.

[...]“

20. Artikli 16 kohaselt koostatakse igal aastal prognoositav tarnebilanss ühenduses tootmise ja tarbimise ning impordi ja ekspordi kohta; vajaduse korral võib seda bilanssi turustusaasta jooksul kohandada.

21. Artikli 18 lõike 1 neljas alapunkt näeb ette turustusaasta kvootide suurendamise artiklis 16 viidatud prognoositava tarnebilansi põhjal.

22. Artikkel 20 sätestab põhimõtte, et impordilitsentsid on üleantavad ning annab komisjonile õiguse määrata nende üleandmise tingimused.

23. Artikli 21 lõike 2 alusel lõpetatakse banaaniprotokollis sätestatud tariifikvoodi kohaldamine.
24. 29. juuni 1993. aasta otsusega kohtuasjas C-280/93 R *Saksamaa Liitvabariik v. nõukogu* (1993) EKL I-3667 jättis Euroopa Kohus rahuldamata Saksamaa Liitvabariigi taotluse ajutiste meetmete kohaldamiseks, mis oleksid lubanud riigil importida kolmandatest riikidest igal aastal tollimaksuvabalt sama koguse banaane kui 1992. aastal, kuni asja sisulise otsustamiseni kohtus.
25. 13. juuli 1993. aasta otsustega lubati Kreeka Vabariigil, Hispaania Kuningriigil, Prantsuse Vabariigil, Itaalia Vabariigil, Portugali Vabariigil, Ühendkuningriigil ja komisjonil menetlusse astuda nõukogu toetuseks; samal kuupäeval tehtud otsustega lubati ka Belgia Kuningriigil ja Madalmaade Kuningriigil menetlusse astuda Saksamaa Liitvabariigi toetuseks.
26. Saksamaa Liitvabariik esitab oma hagi toetuseks mitmeid väiteid, mis puudutavad oluliste menetlus- ja materiaalõiguse normide rikkumist, aga ka ühenduse õiguse üldpõhimõtete eiramist, Lomé konventsiooni, Üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppe (GATT-i) ja banaaniprotokollis sätestatud rikkumist.

Oluliste menetlusnõuete rikkumine

27. Saksamaa Liitvabariik on esitanud kolm argumenti selle väite toetuseks.
28. Esmalt väidab ta, et määruse andmise protseduur oli ebatavaline, sest määruse tekst erineb komisjoni algsest ettepanekust, ilma et komisjoniliikmete kollegium oleks uue ettepaneku ametlikult heaks kiitnud. Asutamislepingu artiklis 43 sätestatud ettepanekute tegemise õigus on ette nähtud komisjonile tervikuna, et see saaks osaleda nõukogu meetmete kujundamisel, ning teatud küsimuse eest vastutaval komisjoni liikmel ei ole lubatud komisjoni nimel heaks kiita nõukogus koostatud kokkulepet. Komisjoni kodukorra (EÜT 1963, 181, lk 63) artikkel 27 ei võimalda kõrvale kalduda kollegiaalsuse põhimõttest ega volitada komisjoni liikmeid võtma muid meetmeid peale selgelt määratletud juhtimis- või haldusmeetmete.
29. Teiseks väidab Saksamaa Liitvabariik, et kõnealuse määruse muudab tühiseks ka puudulik põhjendav osa, milles viidatakse ainult komisjoni esimesele ettepanekule.
30. Kolmandaks väidab Saksamaa, et komisjoni teises ettepanekus sisalduvad muudatused on niivõrd olulised, et Euroopa Parlamendilt oleks tulnud uuesti nõu küsida. Sellega seoses osutab hageja kahele olulisele muudatusele. GATT-i raames kokku lepitud 20%-line väärtuseline (*ad valorem*) tollimaks, mis oli sees esimeses ettepanekus, asendati koguselise tollimaksuga 100 eküüd tonni kohta. Kolmandate riikide banaanide tariifikvoodiosa 30% hõlmas esialgse ettepaneku järgi ka kolmandatest riikidest pärit banaanide importijaid, kes kohustusid turustama teatud koguse ühenduse ja/või traditsioonilisi AKV-banaane; samuti oleksid algse skeemi järgi saanud selles partnerluskorralduses osaleda ka uued importijad, kuid praegu piirdub nende kvoodiosa 3,5%-ga kogu tariifikvoodist.

31. Nõukogu, keda toetab eelkõige komisjon, on seisukohal, et määruse andmise menetlus oli tavapärane ning nõukogu ees oli otsustamiseks komisjoni muudetud ettepanek. Nõukogu arvates ei peagi määrus viitama nii komisjoni algsele ettepanekule kui ka järgnevatele muudatustele, ning tehtud muudatused ei tekitanud vajadust uuesti Euroopa Parlamendilt nõu küsida.
32. Selleks, et kontrollida, kas määruse andmise menetlus oli tavapärane, on sobiv teha kokkuvõtte nõukogu ja komisjoni kirjalikes menetlusedokumentides ja suulistes märkustes kirjeldatud menetluse käigust. Komisjoni väidete kohaselt, mida hageja ei ole vaidlustanud, andis komisjoniliikmete kolleegium oma põllumajanduse eest vastutavale liikmele volitused pidada Euroopa Ühenduste Nõukogus 14.–17. detsembril 1992 läbirääkimisi banaanide küsimuses üleüldise kokkuleppe kontekstis. Pärast Euroopa Ühenduste Nõukogu istungit teavitas vastutav komisjoniliige komisjoniliikmete kolleegiumi istungi tulemustest, sealhulgas ka banaanikokkuleppest, kusjuures kolleegium ei esitanud ühtegi vastuväidet menetlusnõuete järgimise ega läbirääkimiste tulemuste osas.
33. 12. veebruaril 1993 kuulutas asjassepuutuv komisjoni liige nõukogule:

Komisjon kinnitab, et meile esitatud tekst kajastab komisjoni ettepanekut koos muudatustega, mis tehti sellesse detsembris sõlmitud poliitilise kokkuleppega – nimetatud poliitiline kokkulepe on üle võetud teksti sätetesse, mille üle nõukogu hääletab.
34. 13. veebruaril 1993 kiitis nõukogu määruse teksti heaks kvalifitseeritud hääleteenamusega.
35. Võttes arvesse menetluse käiku, eriti pädeva komisjoniliikme deklaratsiooni 12. veebruaril 1993 nõukogule, võib järeldada, et lõpliku otsuse tegemise ajal 13. veebruaril oli nõukogu ees komisjoni ettepanek, muudetud vastavalt poliitilisele kokkuleppele, millele nõukogu 1992. aasta detsembri istungil andis komisjoni nimel nõusoleku pädev komisjoni liige ning mille komisjoniliikmete kolleegium heaks kiitis.
36. Asjaolu, et parandatud ettepanek ei olnud kirjalik, ei oma mingit tähtsust. Asutamislepingu artikli 149 lõige 3 sätestab, et niikaua, kui nõukogu ei ole otsustanud, võib komisjon muuta oma esialgset ettepanekut ükskõik millal lõikudes 1 ja 2 märgitud menetluse jooksul ning need muudetud ettepanekud ei pea olema tingimata kirjalikus vormis. Sellised muudetud ettepanekud kuuluvad ühenduse küllaltki paindliku seadusandliku protsessi juurde ning see paindlikkus on vajalik institutsioonide arvamuste ühitamiseks. Samas on need kardinaalselt erinevad nendest komisjoni poolt vastu võetavatest õigusaktidest, mis puudutavad otseselt üksikisikuid. Nendel juhtudel ei ole vajalik rangelt järgida menetlus- ja vorminõudeid, mis reguleerivad üksikisikuid puudutavate aktide vastuvõtmist (vt 15. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-137/92 P *BASF* (1994) EKL I-2555).
37. Mis puudutab väidetavale teisele ettepanekule mitte viitamist, siis Euroopa Kohus leiab, et uut ettepanekut ei olnudki, vaid oli ainult muudatus esialgsele ettepanekule.

Kuigi asutamislepingu artikli 190 kohaselt tuleb komisjoni ettepanekule viidata kõigis sellistes aktides, mida võib vastu võtta ainult komisjoni ettepanekul, siis nimetatud artikkel ei nõua viitamist võimalikele hilisematele ettepaneku muudatustele. Seisukoht oleks teistsugune vaid juhul, kui komisjon oleks oma ettepaneku tagasi võtnud ja asendanud uue ettepanekuga.

38. Hinnates selle argumendi veenvust, et Euroopa Parlamendilt ei küsitud teist korda nõu, tuleb märkida, et Euroopa Parlamendilt tuleb uuesti nõu küsida alati, kui lõplikult vastu võetud tekst tervikuna erineb olulisel määral sellest tekstist, mille kohta parlamendilt on juba nõu küsitud, välja arvatud juhul, kui muudatused on sisuliselt vastavuses parlamendi enda soovidega (otsused kohtuasjas C-65/90 *Euroopa Parlament v. nõukogu* (1992) EKL I-4593, 16. punkt, ja otsus liidetud kohtuasjades C-13/92 kuni C-16/92 *Driessen ja teised v. Minister van Verkeer en Waterstaat* (1993) EKL I-4751, 23. punkt).
39. Seetõttu peab Euroopa Kohus kontrollima, kas hageja viidatud muudatused puudutavad teksti kui terviku mõtet.
40. Selles osas näeme, et nii komisjoni esialgne ettepanek kui ka muudetud ettepanek kehtestasid kolmandatest riikidest ja ebatavapärasest AKV riikidest pärit banaanidele 2 miljoni tonni suuruse kvoodi, eesmärgiga importi vähendada. Koguselise tollimaksu asendamine väärtuselise maksuga on õiguslik muudatus ning nimetatud eesmärgiga kooskõlas. Ei ole tõendeid selle kohta, et koguselise tollimaksu kehtestamine oleks pidanud kaasa tooma rangemad piirangud kolmandatest riikidest pärinevate banaanide importimisele ühendusse, arvestades seda, et koguseline tollimaks ei kujutanud importijatele suuremat rahalist koormust kui 20% suurune väärtuseline tollimaks. Veel võib lisada, et kuigi väärtuseline tollimaks oli kokku lepitud GATT-i raames, oli see kehtiv vaid mõnedes ühenduse liikmesriikides; enamus liikmesriikidest peale hageja olid impordile veelgi rangemad reeglid kehtestanud.
41. Impordikvootide alajaotused, mis sisalduvad nii esialgses kui ka muudetud ettepanekus, on määruse preambuli kolmeteistkümnendas põhjenduses märgitu kohaselt mõeldud tegemaks vahet ettevõtjatel, kes on varem turustanud kolmandate riikide banaane ja ebatavapäraseid AKV-banaane, ning ettevõtjatel, kes on varem turustanud ühenduses toodetud banaane ja AKV-banaane, jättes teatava koguse vabaks ka uute ettevõtjate jaoks. Alamkvootide kehtestamine erinevat tüüpi ettevõtjatele, eelistades seejuures algselt esitatud partnerluskokkuleppeid, on kõigest tehniline vahend selle vaheteo elluviimiseks, mida nõukogu pidas hädavajalikuks ühenduse ja AKV-banaanide müügi tagamiseks ning mis ei mõjuta määruse põhistruktuuri.
42. Seega ei mõjutanud komisjoni muudatused oma ettepanekule määruse kui terviku põhiolemust ning seetõttu ei olnud tarvis ka Euroopa Parlamendilt uuesti nõu küsida.
43. Järelikult tuleb hageja esimene väide oluliste menetlusnõuete rikkumise kohta tagasi lükata.

Ühenduse materiaalõigusnormide rikkumine

44. Saksamaa Liitvabariik väidab, et määruse IV jaotis on vastuolus asutamislepingu artiklitega 39 et seq ühise põllumajanduspoliitika kohta ning rikub konkurentsieeskirju, teatud põhiõigusi ja proportsionaalsuse põhimõtet.
45. Nõukogu on seisukohal, et määrus on kooskõlas ühise põllumajanduspoliitika eesmärkidega ning ühenduse õigusnormidega.

Asutamislepingu artikli 39 rikkumine

46. Saksamaa Liitvabariik väidab, et määruse eesmärgid – ühenduse toodangu kaitse ja ühenduse tootjate sissetuleku säilitamine – ei ole kooskõlas asutamislepingu artikliga 39. Põllumajandusega tegeleva rahvaosa sissetuleku tagamine on saavutatav ainult tootlikkuse suurendamise teel. Nõudmise ja pakkumise tasakaalutus ning banaanihindade arvestatav tõus eelkõige Saksa turul näitavad selgesti, et vastupidiselt artiklis 39 sätestatudle määrus ei stabiliseeri turgusid, ei kindlusta toodangu kättesaadavust ega taga toodangu jõudmist tarbijani mõistliku hinnaga.
47. Hinnates nende kaebuste põhjendatust, tuleb esmalt märkida, et Euroopa Kohus on varasemalt sedastanud järgmist: ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide taotlemisel peavad ühenduse institutsioonid kindlustama püsiva harmoniseerimise, millise vajaduse tingivad mis tahes vastuolud nende eesmärkide vahel üksikuna võttes; vajaduse korral tuleb mõnda eesmärki ajutiselt eelistada, et rahuldada majanduslike tegurite nõudmisi või otsuste tegemisel silmas peetavaid tingimusi (otsus kohtuasjas C-311/90 *Hierl v. Hauptzollamt Regensburg* (1992) EKL I-2061, 13. punkt). Lisaks on Euroopa Kohus sedastanud, et ühise põllumajanduspoliitikaga seotud valdkondades on ühenduse seadusandjal lai kaalutusõigus, mis vastab asutamislepingu artiklitega 40 ja 43 talle pandud poliitilisele vastutusele (vt otsus liidetud kohtuasjades C-267/88 kuni C-285/88 *Wuidart ja teised v. Laiterie Coopérative Eupenoise* (1990) EKL I-435, 14. punkt, ning eespool viidatud kohtuotsus *Hierl*, 13. punkt).
48. Lisaks sellele nimetab asutamislepingu artikli 39 lõike 1 alapunkt a sõnaselgelt tootlikkuse suurendamist ning alapunkt b põllumajanduses hõivatud rahvastikuosale rahuldava elatustaseme kindlustamist. Artikli 40 lõikes 3 on ette nähtud mitmesugused meetmed nende eesmärkide saavutamiseks, sealhulgas tootmis- või turustamistoetuste jagamine ning ühise mehhanismi loomine impordi stabiliseerimiseks sarnaselt kõnealusele määrusele.
49. Järelikult võis nõukogu ilma asutamislepingu artiklit 39 rikkumata püüda kaitsta põllumajanduses hõivatud rahvastikuosa sissetulekuid, tagades ühenduse tootmise olemasoleva taseme säilitamise ning ühenduse tootjate tootlikkuse tõtmiseks sobiva süsteemi arendamise, sealhulgas ühised kvaliteedistandardid ja tootjate organisatsioonid.
50. Samuti ei saa hageja väita, et määrus on vastuolus ühise põllumajanduspoliitika eesmärkidega, mis on ette nähtud asutamislepingu artikli 39 lõike 1 alapunktides c ja

d, sest määruse mõte on just nimelt turu stabiliseerimine ühenduse toodangu kaitsmise ja impordi reguleerimise teel ning see süsteem koos võimalusega vajadusel impordikvoote tõsta tagab toodangu kättesaadavuse.

51. Mis puudutab kaebust, et vastupidiselt artikli 39 lõike 1 alapunktile e on määruse tõttu hinnad tõusnud ning eriti just Saksa turul, siis selles osas tuleb märkida, et märkimisväärsete hinnaerinevustega riiklike korralduste asemele ühise turukorralduse kehtestamine toob vältimatult kaasa hindade kohandumise terves ühenduses, samuti tuleb tarbijatele mõistlike hindade kindlustamise eesmärki vaadelda mitte üksikutel riiklikel turgudel eraldi, vaid ühisturu kui terviku kontekstis. Lisaks, vastavalt ülalpool, punktis 47, öeldule, võivad ühenduse institutsioonid ajutiselt eelistada mõnda artiklis 39 nimetatud eesmärki teistele, kasutades neile ühise turukorralduse rakendamiseks antud diskretsiooniõigust.
52. Järelikult on väide, et artiklit 39 on rikutud, põhjendamata.

Asutamislepingu artiklite 39, 42 ja 43 piiride ületamine

53. Saksamaa Liitvabariik väidab, et AKV riike soosiv arengupoliitika, mida määrus luua üritab, ei saa rajaneda ühise põllumajanduspoliitika sätetel, vaid äärmisel juhul asutamislepingu artiklil 235 või artiklil 238.
54. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et asutamislepingu artikkel 43 on sobiv õiguslik alus mis tahes õigusaktidele, mis on seotud asutamislepingu II lisas loetletud põllumajanduslike toodete tootmise ja turustamisega ning mis aitavad saavutada ühte või mitut asutamislepingu artiklis 39 sätestatud ühise põllumajanduspoliitika eesmärki. Järelikult, isegi kui need õigusaktid on suunatud lisaks põllumajanduspoliitika eesmärkide savautamisele ka muude eesmärkide saavutamisele teiste asutamislepingu sätete alusel, ei saa nende sätete olemasolule tuginedes piirata asutamislepingu artikli 43 kohaldamisala (vt otsuseid kohtuasjas 68/86 *Ühendkuningriik v. nõukogu* (1988) EKL 855,14. ja 16. punkt, ning kohtuasjas C-131/87 *komisjon v. nõukogu* (1989) EKL 3743, 10. ja 11. punkt).
55. Teiseks nõuab ühise turukorralduse kehtestamine lisaks ühenduse toodangu reguleerimisele ka impordirežiimi kehtestamist, et stabiliseerida turgusid ja kindlustada ühenduse toodangu müük, juhul kui, nagu antud olukorraski, on ühise poliitika sisemisi ja väliseid aspekte võimatu eristada.
56. Kolmandaks, sisepoliitika rakendamise kontekstis ei saa ühenduse institutsioonid täitmata jätta rahvusvahelisi kohustusi, mille ühendus on Lomé konventsiooniga enesele võtnud.
57. Järelikult on argument asutamislepingu artiklite 39, 42 ja 43 piiride ületamise kohta impordirežiimi kehtestamisel AKV riikide suhtes põhjendamata.

Konkurentsi mittekahjustamise põhimõtte rikkumine

58. Saksamaa Liitvabariik väidab, et tariifikvootide jaotamise viis on vastuolus asutamislepingu artikli 3 alapunktis f sätestatud konkurentsi kahjustamise takistamise põhimõttega, sest sisuliselt tähendab see turuosade ja tulude ümberjaotamist riigivõimu poolt tavapäraste kolmandate riikide banaanide importijate kahjuks. Kuna nimetatud importijad ei saa end varustada ühenduse ja AKV turgudel, on nad sunnitud ostma ühenduse ja AKV riikide banaanitootjate käest litsentse kolmandate riikide banaanide importimiseks, mis aga toob viimastele põhjendamatu rahalist kasu.

59. Tuleb märkida, et konkurentsi kahjustamise takistamise süsteemi kehtestamine ei ole ainus asutamislepingu artiklis 3 nimetatud eesmärk – muuhulgas näeb artikkel ette ka ühise põllumajanduspoliitika sisseseadmise.

60. Asutamislepingu koostajad olid teadlikud, et püüe nimetatud kahte eesmärki üheaegselt saavutada võib teatud perioodidel ja teatud asjaoludel osutuda keeruliseks ning seetõttu sätestati asutamislepingu artikli 42 esimeses lõigus järgmist:

„Konkurentsieeskirju käsitleva peatüki sätteid kohaldatakse põllumajandussaaduste tootmise ja nendega kauplemise suhtes ainult selles ulatuses, nagu nõukogu artikli 43 lõigete 2 ja 3 raames ning vastavalt seal ettenähtud menetlusele määrab, võttes arvesse artiklis 39 loetletud eesmäärke.“

61. Seega tähtsustatakse võrdselt nii põllumajanduspoliitika prioriteetsust, võrreldes asutamislepingus sisalduvate eesmärkidega konkurentsi valdkonnas, ning teisalt nõukogu õigust otsustada, millises ulatuses konkurentsieeskirju põllumajanduse valdkonnas kohaldada.

62. Neid asjaolusid arvestades ei saa nõustuda kaebusega konkurentsi kahjustamise põhimõtte rikkumise kohta.

63. Selle kaebuse toetuseks esitatud argumendid, mis puudutavad kolmandate riikide banaanide importijatele tekkivat kahju, tulevad käsitlemisele allpool põhiõiguste ja õiguse üldpõhimõtete rikkumise kohta esitatud väite analüüsimisel.

Põhiõiguste ja õiguse üldpõhimõtete rikkumine

64. Saksamaa Liitvabariik väidab, et tariifikvootide alljaotus kujutab endast kolmandate riikide banaanide importijate põhjendamatu diskrimineerimist. Need ettevõtjad kaotavad oma turuosa, mis rikub nende omandiõigust, õigust tegeleda ettevõtlusega ning nende omandatud õigusi. Tariifikvootide kehtestamine on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega nii osas, mis puudutab kvootide jaotamise meetodit, kui ka selles osas, mis puudutab kvooti ületava impordimahu maksustamist, võttes arvesse, et ühenduse ja AKV toodangu realiseerimise kindlustamiseks oleks piisanud tootjatele otseste toetuste andmise süsteemist.

65. Diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumise kohta esitatud kaebust põhjendab hageja sellega, et ühenduse ja/või tavapäraste AKV-banaanide importijaid eelistav tariifikvootide alljaotus on tegelikult samaväärne nendele 30%-lise turuosa andmisega

riigivõimu tegevusega. Hageja väidab, et selline alljaotus, mis kahjustab kolmandate riikide banaanidega kauplevate ettevõtjate huve ilma igasuguse põhjendusega, kujutab endast asutamislepinguga vastuolus olevat diskrimineerimist.

66. Euroopa Kohus märgib, et asutamislepingu artikli 40 lõike 3 teise alapunkti kohaselt peab ühise põllumajanduspoliitika raames kehtestatav ühine põllumajanduse turukorraldus „välistama ühenduse piires igasuguse tootjate või tarbijate diskrimineerimise“.
67. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on nimetatud sättes ettenähtud diskrimineerimiskeeld kõigest ühenduse õiguse ühe aluspõhimõtte ehk üldise võrdsuse põhimõtte konkreetne väljendusvorm (vt otsust kohtuasjas C-177/90 *Kühn v. Landwirtschaftskammer Weser-Ems* (1992) EKL I-35, 18. punkt, ning otsust kohtuasjas C-98/91 *Herbrink v. Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* (1994) EKL I-223, 27. punkt), mis nõuab, et võrreldavaid situatsioone ei käsitletaks erinevalt, välja arvatud juhul, kui erinev käsitlemine on objektiivselt põhjendatud (vt otsust liidetud kohtuasjades 201/85 ja 202/85 *Klensch ja teised v. Secrétaire d'État* (1986) EKL 3477, 9. punkt, ning eespool viidatud otsust *Wuidart ja teised*, 13. punkt).
68. Banaanisektori ühine turukorraldus hõlmab ettevõtjaid, kes ei ole ei tootjad ega tarbijad. Kuna aga mittediskrimineerimise põhimõtte olemus on üldine, siis kohaldatakse diskrimineerimise keeldu siiski ka teist tüüpi ettevõtjatele, kes alluvad ühisele turukorraldusele.
69. Et teha kindlaks, kas tegemist on diskrimineerimisega, tuleb vaidlustatud määrust uurida ja hinnata, kas see käsitleb võrreldavaid situatsioone erinevalt.
70. On selge, et enne kõnealuse määruse andmist iseloomustas banaanisektorit ühenduse tasandil avatud siseriiklike turgude, mis olid liiatigi erinevalt reguleeritud, ja kaitstud siseturgude kooseksisteerimine. Liikmesriikide õiguslikud režiimid, mis reguleerisid banaanide importi, olid üldjoontes samasugused, nagu need olid olnud enne ühenduse asutamist või nende riikide ühendusega liitumist.
71. Avatud siseriiklikel turgudel said ettevõtjad kolmandate riikide banaane sisse tuua ilma koguseliste piiranguteta. Saksa turul olid importijad isegi tollimaksust vabastatud teatud kvoodi piires, mida banaaniprotokolli alusel regulaarselt kohandati. Vastupidine oli olukord kaitstud siseturgudel, kus ühenduse banaane ja traditsioonilisi AKV-banaane turustavatele ettevõtjatele oli kindlustatud võimalus realiseerida oma toodang ilma, et nad oleksid pidanud võistlema palju konkurentsivõimelisemate kolmandate riikide banaanide sissetoojatega. Eelnimetatud, punktis 5 märgitud, põhjustel oli ühenduse banaanide ja AKV-banaanide müügihind märkimisväärselt kõrgem kui kolmandate riikide banaanide hind.
72. Seetõttu on selge, et nende erinevat liiki ettevõtjate olukord, kelle vahel tariifikvoodid jagati, ei olnud enne määruse andmist võrreldavad.

73. Vastab tõele, et alates määruse jõustumisest võetud meetmed on nimetatud ettevõtjaid mitmesugusel viisil mõjutanud. Tavapäraselt peamiselt kolmandate riikide banaane sisse toovad ettevõtjad leiavad oma impordivõimalused nüüd palju piiratumad olevat. Teisalt, need ettevõtjad, kes varem olid sunnitud turustama peamiselt ühenduse banaane ja AKV-banaane, saavad nüüd importida kindlaksmääratud kogustes ka kolmandate riikide banaane.
74. Selline erinev kohtlemine näib siiski olevat vältimatu, et saavutada varasemalt killustatud turgude lõimumine, pidades silmas ettevõtjate erinevat olukorda enne ühise turukorralduse kehtestamist. Määruse eesmärk on kindlustada ühenduse toodangu ja tavapärase AKV toodangu realiseerimine, mis nõuab asjassepuutuvate, kahte tüüpi ettevõtjate tegevuse tasakaalustamist.
75. Järelikult tuleb kaebus mittediskrimineerimise põhimõtte rikkumise kohta tagasi lükata kui põhjendamata.
76. Seetõttu tuleb võetud meetmete õiguspärasust mitmesuguste ettevõtjate seisukohast kontrollida hageja teiste kaebuste kontekstis.
77. Omandiõiguse rikkumise osas väidab hageja, et turuosa äravõtmisega pikaks ajaks nendelt ettevõtjatelt, kes tavapäraselt turustasid komandate riikide banaane, on määrus rikkunud nimetatud ettevõtjate õigust omandile ja õigust tegeleda ettevõtlusega.
78. Nii õigus omandile kui ka õigus tegeleda ettevõtlusega kuuluvad ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka. Siiski ei ole tegemist absoluutsete põhimõtetega, vaid neid tuleb vaadelda nende sotsiaalse funktsiooni kontekstis. Järelikult on õigust omandile ja õigust tegeleda ettevõtlusega lubatud piirata, eriti ühise turukorralduse kontekstis, tingimusel, et need piirangud vastavad tõepoolest ühenduse üldistest huvidest tulenevatele eesmärkidele ning ei kujuta endast ebaproportsionaalset ja talumatut sekkumist, mis kahjustab kaitstud õiguste põhiolemust (otsus kohtuasjas 265/87 *Schröder v. Hauptzollamt Gronau* (1989) EKL 2237, 15. punkt, ning otsus kohtuasjas 5/88 *Wachauf* (1989) EKL 2609, 18. punkt, ning eespool viidatud otsus kohtuasjas *Kühn*, 16. punkt).
79. Ühenduse kvoodi ja selle jaotamise reeglite kehtestamine ei sea kahtluse alla kolmandatest riikidest pärit banaanidega kauplejate õigust omandile. Ükski ettevõtja ei saa nõuda, et tunnustataks tema omandiõigust turuosale, mis tal oli enne ühise turukorralduse kehtestamist, sest turuosa on kõigest hetkeline positsioon, mida ohustavad pidevalt muutuvad asjaolud.
80. Samuti ei saa ettevõtja nõuda omandatud õiguse kaitsmist ega apelleerida õigustatud ootusele, et säilib kehtiv olukord, mida võivad muuta ühenduse institutsioonide otsustuspädevuse raames võetud otsused (otsus kohtuasjas 52/81 *Faust v. komisjon* (1982) EKL 3745, 27. punkt), eriti juhul, kui kehtiv olukord on vastuolus ühisturu reeglitega.

81. Seoses ettevõtlusvabaduse väidetava piiramisega tuleb märkida, et tariifikvootide ja nende jaotamise süsteemi kehtestamine muudab tõepoolest ettevõtjate turupositsioone, eriti just Saksa turul, sest nemad olid varasemalt ainsad, kes said importida kolmandate riikide banaane ilma igasuguste piiravate tariifideta igal aastal turu vajaduste järgi kohandatud kvoodi piires. Siiski tuleb kontrollida, kas määrusega kehtestatud piirangud vastavad ühenduse üldistest huvidest lähtuvatele eesmärkidele ning ei kahjusta selle õiguse põhiolenumust.
82. Piirangute seadmine Saksa turul tegutsevate ettevõtjate õigusele importida kolmandate riikide banaane on vältimatult omane ühisele turukorraldusele, mis kehtestati asutamislepingu artiklis 39 loetletud eesmärkide saavutamise tagamiseks ning Lomé konventsioonist tulenevate ühenduse rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks. Üksteisest erinevate riiklike süsteemide kaotamine, eelkõige Saksa turul tegutsevatele ettevõtjatele kehtinud erikorraldus ning ühenduse ja traditsiooniliste AKV-banaanidega kauplevatele ettevõtjatele kehtivad protektsionistlikud režiimid, tekitasid vajaduse piirata kolmandatest riikidest ühendusse imporditavate banaanide hulka. Ühine turukorraldus oli vaja tööle rakendada, samal ajal kui ühenduse ja AKV-banaanid jäid ühenduse turule püsima pärast kaitsvate barjääride kadumist, mis võimaldas neid realiseerida ilma kolmandate riikide banaanidega võistlemata.
83. Banaanidega kauplejate erinev olukord liikmesriikide lõikes tekitas vajaduse luua süsteemi tariifikvootide jaotamiseks erinevat liiki ettevõtjate vahel, et saavutada erinevate siseturgude integreerimine. See süsteem on mõeldud ühest küljest julgustama ühenduse ja AKV-banaanidega kauplevaid ettevõtjaid sisse tooma kolmandate riikide banaane ning teisest küljest julgustama kolmandate riikide banaanide importijaid kaupleva ka ühenduse ja AKV-banaanidega. Samuti peaks see pikas perspektiivis võimaldama ettevõtjatel, kes on tavapäraselt turustanud vaid kolmandate riikide banaane, saada üldise ühenduse kvoodi jagamisel osa kahest kehtestatud alamkvoodist.
84. Vastates täpsemalt hageja kriitikale selle kohta, et määruse rakendamine on pannud aluse impordilitsentsidega kauplemisele ühenduse ja AKV-banaanidega kauplejate ning tavapäraste kolmandate riikide banaanide importijate vahel, kusjuures viimaseid kahjustades, tuleb märkida, et määruse artikkel 20 tunnistab litsentside üleantavuse põhimõtet. Selle põhimõtte praktiline tagajärg on, et litsentsi omaja võib kolmandate riikide banaanide importimise ja müümise asemel anda oma impordiõigused üle mõnele teisele ettevõtjale, kes on ise importimisest huvitatud.
85. Üleantavuse põhimõte, mida reguleerib pärast käesoleva hagiavalduse esitamist antud komisjoni 10. juuni 1993. aasta määrus (EMÜ) nr 1442/93, milles on sätestatud üksikasjalikud eeskirjad banaanide ühendusse importimise korra kohaldamise kohta (EÜT 1993, L 142, lk 6), ei ole eriomane banaanituru ühisele korraldusele, vaid on kasutusel ka teistes põllumajanduspoliitika valdkondades, eriti, mis on seotud ühenduse ning kolmandate riikide kaubandussuhetega.
86. Lisaks sellele on impordilitsentside üleandmise võimalus selline, mida määrus lubab erinevat liiki ettevõtjatel kasutada vastavalt oma äriliste huvidele. Rahaline eelis, mida selline üleandmine võib mõnel juhul ühenduse ja traditsiooniliste AKV-

banaanidega kauplejatele anda, on litsentside üleantavuse põhimõtte vältimatu tagajärg ning seda tuleb hinnata kõigi nende nõukogu meetmete üldisemas raamistikus, mida on rakendatud ühenduse ja traditsiooniliste AKV toodete realiseerimise tagamiseks. Nimetatud kontekstis tuleb seda käsitleda kui vahendit, mis on mõeldud aitama kaasa ühenduse ja AKV-banaane turustavate ettevõtjate konkurentsivõime tõstmisele ning soodustama liikmesriikide turgude integreerimist.

87. Eelnevast tulenevalt on tavapäraselt kolmandate riikide banaanidega kauplejate ettevõtlusvabaduse piiramine määrusega kooskõlas ühenduse üldistest huvidest lähtuvate eesmärkidega ning ei kahjusta selle õiguse põhiolemust.
88. Hageja väidab ka, et kolmandate riikidega kauplemise korraldus rikub proportsionaalsuse põhimõtet, sest eesmärk toetada AKV riikide tootjaid ning tagada ühenduse tootjatele sissetulek oleks olnud saavutatav ka konkurentsi ja teatud liiki ettevõtjate huve vähem mõjutavate vahenditega.
89. Siinkohal tuleb märkida, et ühist põllumajanduspoliitikat puudutavates küsimustes on ühenduse seadusandjal lai otsustusvabadus, mis vastab ühtlasi temale asutamislepingu artiklitega 40 ja 43 pandud poliitilisele vastutusele.
90. Euroopa Kohus on sedastanud, et selles valdkonnas võetud meetme seaduslikkust võib kahtluse alla seada vaid juhul, kui meede on ilmselgelt ebasobiv selle eesmärgi saavutamiseks, mida pädev institutsioon silmas peab. Täpsemalt, kui ühenduse seadusandja on reeglite kehtestamisel kohustatud hindama nende tulevase mõjusid, mida ei ole võimalik täpselt ette näha, võib antud hinnangut kahtluse alla seada vaid juhul, kui kõnealuste reeglite kehtestamise ajal seadusandjale kättesaadavat informatsiooni arvestades näib hinnang olevat ilmselgelt ebaõige (eespool viidatud otsus kohtuasjas *Wuidart*, 14. punkt, ning otsus kohtuasjas *C-331/88 Fedesa ja teised* (1990) EKL I-4023, 14. punkt).
91. Euroopa Kohtu kontroll peab olema sel moel piiratud eriti juhul, kui ühise turukorralduse kehtestamisel tuleb nõukogul lepitada vastandlikke huve ja seetõttu teha valikuid poliitiliste valikute kontekstis, mis on ka tema enda vastutus.
92. Käesolevas asjas Euroopa Kohtule esitatud suulistest argumentidest tuli ilmsiks, et nõukogu pidi muuhulgas lepitama mõnede banaane tootvate liikmesriikide vastandlikke huvisid: ühed, kes olid mures, et nende majanduslikult mahajäänud piirkondades elav põllumajandusega tegelev rahvaosa peaks saama seda, neile elulise tähtsusega, toodet realiseerida, et vältida sotsiaalseid probleeme, ning teised liikmesriigid, kes banaane ei tooda ning kelle peamine mure oli, et nende tarbijaid varustataks banaanidega parimate hindadega ning et neil oleks piiramatut juurdepääs kolmandate riikide toodangule.
93. Saksamaa Liitvabariik väidab, et soovitava tulemuse oleks saavutanud ka vähem koormavate meetmete abil, näiteks ulatuslikuma toetustesüsteemiga ühenduse ja AKV-banaanide tootjatele koos seda süsteemi rahastava impordimaksusüsteemiga kolmandate riikide banaanide suhtes.

94. Kuigi soovitava tulemuse saavutamiseks oleks olnud mõeldav kasutada ka teistsuguseid meetmeid, ei saa Euroopa Kohus anda nõukogu asemel hinnangut ühenduse meetmete sobivuse või nende rakendamise osas üleüldiselt, kui need meetmed ei näi olevat ilmselgelt ebasobivad soovitava eesmärgi saavutamiseks.
95. Hageja ei ole näidanud, et nõukogu on võtnud ilmselgelt sobimatuid meetmeid või et nõukogu on andnud temale määruse andmise ajal teadaolevale teabele tuginedes ilmselgelt eksliku hinnangu.
96. Veelgi enam, kolmandate riikidega kauplemise süsteem, mis eelkõige näeb ette tariifikvoodi ning selle jaotamise süsteemi kehtestamise, on vaid üks määruses ettenähtud instrumente ühenduse toodangu realiseerimise tagamiseks ühiste kvaliteedistandardite ja turustamisnormide ning toetuse andmise korralduse kõrval.
97. Samuti ei ole selge, et hageja soovitatud alternatiivsed meetmed on sobivad turgude integreerimise eesmärgi saavutamiseks, mis on igasuguse ühise turukorralduse alus.
98. Järelikult tuleb ka kaebused omandiõiguse ning omandatud õiguste rikkumise, ettevõtlusvabaduse piiramise ning proportsionaalsuse põhimõtte eiramise kohta tagasi lükata kui põhjendamatud.
99. Neil põhjustel tuleb väide ühenduse materiaalõigusnormide rikkumise kohta tagasi lükata.

Lomé konventsiooni artikli 168 rikkumine

100. Saksamaa Liitvabariik väidab, et Lomé konventsiooni artikli 168 lõige 1 vabastab AKV riikidest imporditavad tooted kõigist maksudest ning nõukogu ei saa artikli 168 lõike 2 punktile b tuginedes kehtestada erinevaid reegleid tavapärasele ja ebatavapärasele AKV-banaanide impordile.
101. Siinkohal piisab märkusest, et mis puutub tariifikvootide kehtestamisse, siis banaanide import AKV riikidest on hõlmatud Lomé konventsiooni artikli 168 lõike 2 punkti a alapunktiga ii, mida on tsiteeritud ülal punktis 10. Vastavalt 5. protokollile on ühendus kohustatud lubama tollimaksuvabalt sisse vaid sellised kogused banaane, mis tegelikult imporditi „nullmaksuga“ parimal aastal enne 1991. aastat igast AKV riigist, mida peetakse tavapäraseks tootjaks. Lisaks kinnitavad protokolliga seotud lisad LXXIV ja LXXV, et ühenduse ainus kohustus on säilitada enne Lomé konventsiooni AKV riikidele kehtinud eelised seoses AKV-banaanide ligipääsuga ühenduse turule.
102. Neil tingimustel tuleb väide Lomé konventsiooni artikli 168 rikkumise kohta tagasi lükata.

GATT-i reeglite rikkumine

103. Saksamaa Liitvabariik väidab, et ühenduse õigusnormide õiguspärasuse üheks tingimuseks on vastavus GATT-i reeglitele, hoolimata sellest, kas GATT-i lepingul on otsene mõju, ning kõnealune määrus rikub mõnesid GATT-i alussätteid.
104. Nõukogu, keda toetab eelkõige komisjon, väidab, et GATT-i eripärase iseloomu tõttu ei saa sellele tugineda ühenduse õigusakti õiguspärasuse vaidlustamisel, välja arvatud erijuhul, kui vaidlustatavad ühenduse õigusnormid on kehtestatud GATT-i raames võetud kohustuste täitmiseks.
105. Kaaludes, kas hageja võib määruse õiguspärasuse vaidlustamisel tugineda teatud GATT-i sätetele, tuleb märkida, et Euroopa Kohus on sedastanud, et GATT-i lepingu sätetel on ühenduse jaoks siduv iseloom. Samas on Euroopa Kohus sedastanud ka, et hinnates GATT-i rakendusala ühenduse õigussüsteemis, tuleb arvesse võtta GATT-i vaimsust, üldist skeemi ning sätteid.
106. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt iseloomustab GATT-i lepingut, mis oma preambuli kohaselt on rajatud „vastastikuste ja vastastikku kasulike kokkulepete“ baasil peetavate läbirääkimiste põhimõttele, selle sätete suur paindlikkus, eriti mis puudutab kõrvalekaldumise võimalusi lubavaid sätteid, eriliste raskuste esinemisel võetavaid meetmeid ning lepinguosaliste vahel tekkivate erimeelsuste lahendamist.
107. Euroopa Kohus on tunnistanud, et erimeelsuste lahendamise meetmed võivad olla, olenevalt asjaoludest, kas kirjalikud soovitused või ettepanekud, mida „võetakse mõistvalt arvesse“, uurimine ning sellele järgnevad võimalikud soovitused, lepinguosaliste omavahelised konsultatsioonid või nende otsused, sealhulgas mõnede lepinguosaliste volitamine mis tahes teise lepinguosalise suhtes kontsessioonide või muude GATT-i järgsete kohustuste rakendamist peatama ning viimaks, sellise peatamise korral asjassepuutuva osapoole õigus lepingust välja astuda.
108. Euroopa Kohus on märkinud, et kui GATT-i raames võetud kohustuse või soodustustega seotud kontsessiooni tõttu kannatavad mõned tootjad tõsiseid kahjusid või esineb sellise kahju tekkimise oht, annab artikkel XIX lepinguosalisele õiguse kohustuse täitmine ühepoolselt peatada ning kontsessioonist loobuda või seda muuta, kas peale ühist konsulteerimist lepinguosalistega ning kokkuleppe mittesaavutamist asjassepuutuvate lepinguosaliste vahel või kiirete asjade puhul ning ajutiselt isegi ilma eelneva konsulteerimiseta (vt otsus liidetud kohtuasjades 21 kuni 24/72 *International Fruit Company v. Produktschap voor Groenten en Fruit* (1972) EKL 1219, 21., 25. ja 26. punkt; otsus kohtuasjas 9/73 *Schlüter v. Hauptzollamt Lörrach* (1973) EKL 1135, 29. punkt; otsus kohtuasjas 266/81 *SIOT v. Ministero delle Finanze* (1983) EKL 731, 28. punkt; ning otsus liidetud kohtuasjades 267 kuni 269/91 *Amministrazione delle Finanze dello Stato v. SPI ja SAMI* (1983) EKL 801, 23. punkt).
109. Kirjeldatud GATT-i tunnused, mille põhjal Euroopa Kohus järeldas, et ühenduse piires elavad üksikisikud ei saa ühenduse õigusakti vaidlustamise korral sellele lepingule kohtus tugineda, ei võimalda Euroopa Kohtul arvestada GATT-i sätteid määruse õiguspärasuse hindamisel ka juhul, kui tegemist on asutamislepingu artikli 173 esimese lõigu alusel esitatud liikmesriigi hagiga.

110. Üldmainitud erilised tunnused näitavad, et GATT-i reeglid ei ole jäigad ning kohustus neid tunnustada rahvusvahelise õiguse normidena, mis on lepinguosaliste koduriikides otsekohaldatavad, ei saa põhineda GATT-i vaimsusel, üldisel skeemil ega sätetel.
111. Kuna GATT-ist endast sellist kohustust ei tulene, tohib Euroopa Kohus kontrollida ühenduse õigusnormi õiguspärasust GATT-i reeglite alusel vaid juhul, kui ühendus on kavatsenud rakendada konkreetset GATT-i raames võetud kohustust või kui ühenduse õigusakt viitab selgesõnaliselt teatud GATT-i lepingu sätetele (otsus kohtuasjas 70/87 *Fediol v. komisjon* (1989) EKL 1781 ning otsus kohtuasjas C-69/89 *Nakajima v. nõukogu* (1991) EKL I-2069).
112. Järelikult ei saa Saksamaa Liitvabariik määruse sätete õiguspärasuse vaidlustamisel tugineda GATT-i lepingu sätetele.

Banaaniprotokolli rikkumine

113. Saksamaa Liitvabariik väidab, et banaaniprotokoll on asutamislepingu lahutamatu osa ning kõik protokolli muudatused oleks tulnud teha asutamislepingu artiklis 236 sätestatud tingimuste kohaselt. Banaaniprotokolli artiklis 4 sisalduv kõrvalekalle ühehäälsuse reeglist on kohaldatav ainult iga-aastase kvoodi muutmise võimalusele ning ei luba protokolli tühistamist tervikuna.
114. Tuleb tunnistada, et banaaniprotokoll on tõepoolest asutamislepingu lahutamatu osa, sest see on lisatud Ülemeremaade ja -territooriumide ühendusega assotsieerimise rakenduskonventsioonile, olgugi, et nimetatud konventsiooni kehtivus lõppes 31. detsembril 1962.
115. Samas võeti banaaniprotokoll vastu üleminekumeetmena, enne kui jõuti ühtlustada banaanide ühisturule importimise tingimused. Selle üleminekulist iseloomu demonstreerib selgelt viide ühisturu arengu edasistele etappidele, mis toovad igaüks kaasa kvoodi languse, võrreldes võrdlusaasta, 1956. aasta, impordiga.
116. Osana sellest süsteemist näeb banaaniprotokolli lõike 4 kolmas alapunkt ette, et nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepaneku põhjal teha otsuse selle kvoodi tühistamiseks või muutmiseks, tegemata reservatsioonide kvoodi tühistamise otsuse ajalise kehtivuse osas.
117. Lisaks tähendaks hageja seisukohaga nõustumine praktiliselt seda, et banaanituru ühise korralduse kehtestamine asutamislepingu artikli 43 lõike 2 sätestatud tingimuste kohaselt osutuks võimatuks. Banaaniprotokoll ei saa kõrvale kalduda asutamislepingu alussätetest.
118. Järelikult tuleb väide banaaniprotokolli rikkumise kohta tagasi lükata.
119. Kuna Euroopa Kohus ei saa nõustuda ühegi tühistamishagi toetuseks esitatud väitega, siis tuleb Saksamaa Liitvabariigi kaebus tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

120. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Saksamaa Liitvabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud, sh ajutiste meetmete kohaldamise kulud, temalt välja mõista. Kodukorra artikli 69 lõike 4 kohaselt peavad menetlusse astunud liikmesriigid ja komisjon oma kohtukulud kandma ise.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud, sh ajutiste meetmete kohaldamise menetluse kulud, välja hagejalt.**
- 3. Jätta menetlusse astujate kohtukulud nende endi kanda.**

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Diez de Velasco

Edward

Kakouris

Joliet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 5. augustil 1994 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

R. Grass

O. Due