

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
29 päivänä helmikuuta 1996 *

Asiassa C-122/94,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Xenophon Yataganas ja oikeudellisen yksikön virkamies Ben Smulders, prosessi-osoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön johtaja Ramon Torrent ja saman yksikön virkamies Diego Canga Fano, prosessi-osoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston ylijohtaja Bruno Eynard, 100 boulevard Konrad-Adenauer,

vastaajana,

jota tukevat

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö Catherine de Salins ja saman ministeriön ulkoasiainsihteeri

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Jean-Louis Falconi, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 9 boulevard du Prince Henri,

ja

Italian tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön kansainvälisiä riita-asioita käsittelevän osaston päällikkö, professori Luigi Ferrari Bravo, prosessiosoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5 rue Marie-Adélaïde,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan kaksi 21.2.1994 tehtyä EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmanteen alakohtaan perustuva neuvoston päätöstä, jotka koskevat erityisen tuen myöntämistä tiettyjen viinien tislaukseen Italiassa ja Ranskassa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat C. N. Kakouris, D. A. O. Edward sekä tuomarit G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm ja L. Sevón,

julkisasiamies: G. Cosmas,
kirjaaja: hallintovirkkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten esittämät suulliset huomautukset 19.9.1995 pidetyssä suullisessa käsittelyssä, jossa komissiota edusti asiamiehinä oikeudellinen neuvonantaja Gérard Rozet ja Ben Smulders, neuvostoa asiamiehinä oikeudellinen neuvonantaja Ramon Torrent ja Diego Canga Fano, Ranskan hallitusta asiamiehinä ulkoministeriön oikeudellisen osaston ulkoasiainsihtööri Gautier Mignot ja Italian hallitusta valtiosiamies Maurizio Fiorilli,

kuultuaan julkisasiamiehen 22.11.1995 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 25.4.1994 toimittamallaan kannekirjelmällä nostanut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla kanteen, jossa se vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan kaksi 21.2.1994 tehtyä EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmanteen alakohtaan perustuvaa neuvoston päätöstä, jotka koskevat erityisen tuen myöntämistä tiettyjen viinien tislaukseen Italiassa ja Ranskassa.

2 Italian osalta neuvosto on hyväksynyt täydentävän tuen myöntämisen viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 (EYVL L 84, s. 1) 39 artiklassa säädettyyn viinin pakolliseen tislaukseen, joka koskee kolmen miljoonan hehtolitrin suuruista enimmäismäärää Italiassa viinivuoden 1993/1994 aikana valmistettua pöytäviiniä ja pöytäviinin valmistukseen soveltuvaa viiniä; tämän tuen enimmäismääräksi on vahvistettu esitislaukseen toimitetun viinin vähimmäisostohinnan (2,06 ecua/til.-%/hl) ja pakolliseen tislaukseen toimitetun viinin vähimmäisostohinnan (0,83 ecua/til.-%/hl) välinen erotus.

- 3 Ranskan osalta neuvosto on hyväksynyt täydentävän tuen myöntämisen asetuksen N:o 822/87 38 artiklassa säädettyyn viinin esitislaukseen, joka koskee kolmen miljoonan hehtolitrin suuruista enimmäismäärää Ranskassa viinivuoden 1993/1994 aikana valmistettua pöytäviiniä ja pöytäviinin valmistukseen soveltuvaa viiniä; tämän tuen enimmäismääräksi on vahvistettu jakomäärän 24 FRF/til.-%/hl ja yhteisössä noudatetun vähimmäishinnan (2,06 ecua/til.-%/hl) välinen erotus, joka on muunnettu kyseisissä sopimuksissa käytetyn valuuttakurssin mukaan; tuki on maksettu sellaisille tuottajille, joiden tuotos ei ylitä 90 hehtolittraa hehtaaria kohti (hl/ha) ja jotka toimittavat viiniä esitislaukseen; tukea maksetaan kullekin tuottajalle ainoastaan yhdeksältä hehtolitralta hehtaaria kohti (hl/ha).
- 4 Näiden kahden päätöksen perustelukappaleista ilmenee, että Italian ja Ranskan hallitukset ovat ilmoittaneet tätä tukea koskevan suunnitelman komissiolle perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja komissio on molemmissa tapauksissa katsonut, ettei suunniteltu tuki sovellu yhteismarkkinoille. Sitä vastoin neuvosto on perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan perusteella katsonut molemmissa riidanalaisissa päätöksissä, että kyseisissä tapauksissa vallitsevien poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi nämä tuet soveltuvat yhteismarkkinoille näissä päätöksissä määrätyn edellytyksin.
- 5 Italian tasavallalle on 9.9.1994 annettulla yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräyksellä annettu lupa esiintyä väliintulijana neuvoston vaatimusten tukemiseksi.
- 6 Ranskan tasavallalle on 24.10.1994 annettulla yhteisöjen tuomioistuimen presidentin määräyksellä annettu lupa esiintyä väliintulijana neuvoston vaatimusten tukemiseksi.
- 7 Ensimmäisessä kanneperusteessaan komissio vetoaa neuvoston toimivallan puuttumiseen ja väittää, että neuvosto on rikkonut menettelysääntöjä poiketessaan viinikaupan yhteistä järjestämistä koskevista säännöksistä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan perusteella. Komissio huomauttaa erityisesti, että kansallinen tuki, jolla tasataan tuottajille maksettavat hinnat kyseisen kahden tislaustyypin osalta kuten Italiassa tai jolla esitislaukseen toimitettavan viinin hinta nostetaan markkinahintojen tasolle kuten Ranskassa, vääristää tuottajien

välistä kilpailua EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ja sillä myös tuetaan hintoja enemmän kuin yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä; tällainen tuki poistaa siten sen ehkäisevän vaikutuksen, joka liittyy tuotannon hallitsemiseksi välttämättömään tislausjärjestelyyn, ja tekee samalla komission ohjaustehtävän mahdottomaksi.

- 8 Ensinnäkin toimivallan puuttumisen osalta komissio huomauttaa, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaan neuvosto voi poiketa 92 artiklan määräyksistä tai EY:n perustamissopimuksen 94 artiklassa tarkoitettujen asetusten säännöksistä, mutta ei muista yhteisön oikeuden oikeussäännöistä.
- 9 On muistettava, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaan neuvosto voi jäsenvaltion pyynnöstä yksimielisesti päättää, että tukea, jota tämä valtio myöntää tai aikoo myöntää, pidetään 92 artiklan määräyksistä tai 94 artiklassa tarkoitettujen asetusten säännöksistä poiketen yhteismarkkinoille soveltuvana, jos tällainen päätös on poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi perusteltu.
- 10 On selvää, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta sisältyy perustamissopimuksen kolmannen osan V osaston 1 lukuun ”kilpailusäännöt”.
- 11 Perustamissopimuksen 42 artiklan mukaan neuvostolla on myös toimivalta päättää 43 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen sekä ottaen huomioon 39 artiklassa luetellut tavoitteet, miltä osin kilpailusääntöjä koskevan luvun määräyksiä sovelletaan maatalouden alalla.

- 12 Näin ollen neuvosto on perustamissopimuksen 42 artiklan nojalla säätänyt asetuksen N:o 822/87 76 artiklassa, että 92—94 artiklaa sovelletaan viinien ja rypälemehun tuotantoon ja kauppaan.
- 13 Tästä syystä 93 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa neuvostolle myönnetyn toimivallan käyttäminen tulee viinialalla kysymykseen tässä määräyksessä mainituin rajoituksin, eli poikkeuksellisten olosuhteiden vallitessa.
- 14 Menettelysääntöjen kiertämisen osalta komissio huomauttaa, että neuvoston päätökset ovat vahingollisia viinialan yhteiselle markkinajärjestelylle ja että neuvoston olisi pitänyt noudattaa 43 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisia menettelymääräyksiä siltä osin, kuin päätöksillä muutetaan tätä markkinajärjestelyä.
- 15 Tältä osin on riittävää todeta, että asetuksen N:o 822/87 76 artiklassa, jossa viitataan perustamissopimuksen 92—94 artiklaan, ei säädetä muita edellytyksiä kuin näissä määräyksissä mainitut edellytykset. Tästä syystä komission väite, jonka mukaan riidanalaiset tuet aiheuttavat vahinkoa viinialan yhteisille markkinajärjestelyille, voidaan tutkia ainoastaan, jos komissio pystyy osoittamaan, että neuvosto on ylittänyt 93 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisen harkintavaltansa rajat.
- 16 Tällä perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.
- 17 Toisessa perusteessaan komissio väittää, että neuvosto on tehnyt riidanalaisilla päätöksillään ilmeisen virheen, kun se on katsonut, että 93 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetut poikkeukselliset olosuhteet olivat olemassa.

- 18 Tältä osin on aluksi syytä huomata, että kun neuvosto joutuu yhteisön maatalouspolitiikkaa toteuttaessaan arvioimaan monimutkaista taloudellista tilannetta, sen harkintavalta ei koske ainoastaan annettavien säännösten luonnetta ja soveltamisalaa, vaan tietyssä laajuudessa myös itse tilanteen arviointia, joten on suotavaa, että neuvosto voi tarvittaessa perustaa ratkaisunsa kokonaisvaltaiseen arviointiin. Tämänkaltaisen toimivallan käytön valvonnassa yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava ainoastaan sitä, onko toimielin toimivaltaansa käyttäessään tehnyt ilmeisen virheen tai käyttänyt väärin harkintavaltaansa taikka onko se selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat (ks. asia 138/79, *Roquette Frères v. neuvosto*, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3333, 25 kohta).
- 19 Tässä tapauksessa jo perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan sanamuoto osoittaa, että neuvoston on arvioitava monimutkaista taloudellista tilannetta silloin, kun se 92 artiklasta poiketen päättää, että poikkeuksellisten olosuhteiden perusteella tuen voidaan katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille.
- 20 Tämän perusteensa tueksi komissio huomauttaa ensinnäkin, että viinivuoteen 1993/1994 ei liity mitään poikkeuksellista, koska se on toisaalta edeltävien viinivuosien jatke ja myös aikaisemmin on tapahtunut mainittuja rahapolittisia vaihteluita, ja koska toisaalta muiden yhteisten markkinajärjestelyjen tilanne erityisesti maitotuotteiden, naudanlihan sekä hedelmien ja vihannesten osalta on vielä vakavampi.
- 21 Tältä osin on ensinnäkin huomattava, että vaikka viinimarkkinoiden tilannetta olisi voitu verrata edeltävien vuosien tilanteeseen, neuvoston ei voida katsoa tehneen ilmeistä arviointivirhettä, kun se on näiden kahden riidanalaisen päätöksen neljännessä perustelukappaleessa katsonut, komission tätä kiistävästä, että viinivuoden

1993/1994 alussa todettu yhteisön viinimarkkinoiden epätasapaino saattaa Italiassa aiheuttaa vakavia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia erityisesti pienille tuottajille ja osuustoiminnallisille viinikellareille, mikä viinimarkkinoiden epätasapainoisen tilanteen jatkumisen vuoksi saattaa johtaa Ranskassa kriittiseen tilanteeseen.

- 22 Tämän jälkeen on syytä muistaa, että jokaisella yhteisellä markkinajärjestelyllä on omat erityispiirteensä (ks. yhdistetyt asiat 292/81 ja 293/81, Lion ja Loiret & Haentjens, tuomio 28.10.1982, Kok. 1982, s. 3887, 24 kohta) ja kuten komissio on vastauksessaan todennut, viinimarkkinoille on usean vuoden ajan ollut tunnusomaista pysyvä rakenteellinen epätasapaino, jota tällä hetkellä ollaan korjaamassa.
- 23 Lopuksi komissio toteaa, että riidanaisten tukien pääasiallisena tarkoituksena on taata viininviljelijöille suurempi palkka kuin viinialan yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä vahvistettu hinta ja antaa tällä tavalla perustamissopimuksen 39 artiklassa mainittujen tavoitteiden joukossa etusija maanviljelijöiden tulon takaamiselle; tämän seurauksena tuotannon hallitsemiseksi välttämättömään tislusjärjestelmään liittyvä ehkäisevä vaikutus heikkenee.
- 24 Tältä osin on muistettava, että yhteisön toimielinten on yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeviin, perustamissopimuksen 39 artiklassa mainittuihin tavoitteisiin pyrkiessään jatkuvasti sovitettava yhteen näiden erillisten tavoitteiden mahdolliset ristiriitaisuudet ja tarvittaessa annettava jollekin niistä väliaikainen etusija toimielinten päätösten perustana olevien seikkojen tai olosuhteiden edellyttämällä tavalla (ks. yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio

5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 32 kohta; ja asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4973, 47 kohta).

- 25 Näin ollen neuvosto ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä päättäessään — ottaen erityisesti huomioon viinintuottajien kohtuullisen tulon takaamista koskevan tavoitteen — että riidanalaisia tukia oli pidettävä yhteismarkkinoille soveltuvina, koska nämä tuet eivät olleet aiheuttaneet todellista ja jatkuvaa häiriötä viinialan yhteisen markkinajärjestelyn toiminnalle. Lisäksi molempien päätösten viimeisessä perustelukappaleessa neuvosto katsoi, että tuet soveltuivat poikkeuksellisesti yhteismarkkinoille siltä osin ja sen ajan kuin oli välttämätöntä todetun epätasapainoisen tilanteen korjaamiseksi.
- 26 Tästä syystä toinen kanneperuste on hylättävä.
- 27 Kolmannessa perusteessaan komissio väittää, että näiden kahden päätöksen perustelut ovat lyhyet, puutteelliset ja virheelliset.
- 28 Tältä osin on riittävää todeta, että komission toinen peruste, joka koskee neuvoston väitetysti tekemää ilmeistä virhettä sen osalta, että se on katsonut perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettujen poikkeuksellisten olosuhteiden olevan olemassa, on jo hylätty. Tämän vuoksi kolmas peruste on syytä tutkia ainoastaan siltä osin, kuin se koskee puutteellisia perusteluja.

- 29 Vaikka pitää paikkansa, että EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa edellytyissä perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava riidanalaisesta toimesta päättäneen yhteisön toimielimen perustelut, jotta ne, joita toimenpide koskee, saavat tietää sen syyn, ja jotta yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta (ks. asia C-466/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ym., tuomio 9.11.1995, 16 kohta, Kok. 1995, s. I-3799) yhteisön toimielimen ei kuitenkaan tarvitse eritellä kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja. Itse asiassa tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut nämä vaatimukset, päätöksen sanamuodon lisäksi on otettava huomioon myös asiayhteys ja kaikki kyseistä asiaa koskevat oikeussäännöt. Jos riitautetusta päätöksestä siis ilmenee, mihin tavoitteeseen toimielin pääasiallisesti pyrkii, on tarpeetonta vaatia erityisiä perusteluja jokaisesta sen tekemästä teknisestä valinnasta.
- 30 Vaikka mainitut päätökset ovat suppeita, niistä ilmenee selvästi, toisin kuin komissio väittää, että neuvosto on katsonut poikkeuksellisten olosuhteiden perusteella, että tukia oli pääsäännöstä poiketen pidettävä yhteismarkkinoille soveltuvina siltä osin ja sen ajan kuin oli ehdottomasti tarpeen.
- 31 Tästä syystä myös kolmas kanneperuste on hylättävä.
- 32 Edellä esitetyn perusteella kanne on kokonaisuudessaan hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 33 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan hävinnyt asianosainen veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on vaatinut sitä. Koska komission vaatimukset on hylätty, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Mancini

Schockweiler

Kapteyn

Gulmann

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä helmikuuta 1996.

R. Grass

kirjaaja

G. C. Rodríguez Iglesias

presidentti