

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
19 päivänä marraskuuta 1998 *

Asiassa C-159/96,

Portugalin tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöihin liittyvistä asioista vastaavan osaston oikeudellisen yksikön päällikkö Luís Fernandes ja saman osaston oikeudellinen neuvonantaja, professori Maria Luísa Duarte, prosessiosoite Luxemburgissa Portugalin suurlähetystö, 33 allée Scheffer,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Marc de Pauw ja Francisco de Sousa Fialho, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan ”poikkeuksellisten joustojen” käytännön, jota Euroopan yhteisöjen komissio noudattaa hallinnoidessaan kolmansista maista peräisin olevien, yhteisöön tuotavien tekstiili- tuotteiden ja vaatteiden tuonnin määrällisiä rajoituksia, ja tarkemmin sanoen kumoamaan Kiinan kansantasavallasta peräisin olevia tekstiilituotteita koskeneen, 6.3.1996 pidetyn tekstiilikomitean kokouksen johdosta tehdyn komission päätöksen,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari) sekä tuomarit G. Hirsch, G. F. Mancini, H. Ragnemalm ja K. M. Ioannou,

julkisasiamies: A. Saggio,
kirjaaja: johtava hallintovirkkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 7.5.1998 pidetyssä istunnossa esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.7.1998 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Portugalin tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 10.5.1996 jättämällä kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan ”poikkeuksellisten joustojen” käytännön, jota Euroopan yhteisöjen komissio noudattaa hallinnoidessaan kolmansista maista peräisin olevien, yhteisöön tuotavien tekstiilituotteiden ja vaatteiden tuonnin määrällisiä rajoituksia, ja tarkemmin sanoen kumoamaan Kiinan kansantasavallasta peräisin olevia tekstiilituotteita koskeneen, 6.3.1996 pidetyn tekstiilikomitean kokouksen johdosta tehdyn komission päätöksen (jäljempänä kiistanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Kansainvälistä tekstiilikauppaa koskevan 20 päivänä joulukuuta 1973 tehdyn, yleisesti ”monikuitusopimukseksi” kutsutun monenvälisen järjestelyn — johon yhteisö liittyi 21.3.1974 tehdyllä neuvoston päätöksellä 74/214/ETY (EYVL L 118, s. 1) — 4 artiklan perusteella yhteisö ja Kiinan kansantasavalta (jäljempänä Kiina) allekirjoittivat 9.12.1988 tekstiilituotteiden kauppaa koskevan sopimuksen, joka pantiin väliaikaisesti täytäntöön 19.12.1988 annetulla neuvoston päätöksellä 88/656/ETY (EYVL L 380, s. 1; jäljempänä ETY:n ja Kiinan välinen sopimus).
- 3 Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa on sovittu yhteisöön tuotavien, Kiinasta peräisin olevien tekstiilituotteiden tuonnin määrällisten rajoitusten käyttöön ottamisesta; rajoitukset on nimenomaisesti ilmaistu sopimuksen liitteessä III. Tekstiilituotteiden tuontia yhteisöön säädellään kaksinkertaisen tarkastuksen järjestelmän avulla. Kiinan viranomaiset antavat vientilisenssin ja yhteisössä toimivaltaiset viranomaiset sitä vastaavan tuontiluvan tuojan esitettyä alkuperäisen vientilisenssin.
- 4 ETY:n ja Kiinan välisen sopimuksen myöhemmin muutetun 5 artiklan mukaan on myös mahdollista soveltaa määrällisiä rajoituksia ”joustavasti”, sillä siinä on sovittu, että Kiinan viranomaiset voivat määrittelyissä rajoissa käyttää kuluvana vuonna etukäteen seuraavan vuoden määrällistä rajoitusta, siirtää kuluvana vuonna käyttämättä jääneet määrät seuraavan vuoden määrälliseen rajoitukseen ja siirtää tiettyjen tuoteluokkien osalta käytettävissä olevat määrät toisissa luokissa käytettäviksi.
- 5 Tiettyjen kolmansista maista peräisin olevien tekstiilituotteiden tuontiin sovellettavasta yhteisestä menettelystä 12 päivänä lokakuuta 1993 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3030/93 (EYVL L 275, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 22.12.1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3289/94 (EYVL L 349, s. 85;

jäljempänä asetus), säädetään tiettyjen sellaisten tekstiilituotteiden tuonnissa yhteisöön sovellettavasta järjestelmästä, jotka ovat peräisin niistä kolmansista maista, jotka ovat tehneet yhteisön kanssa sopimuksen, pöytäkirjan tai järjestelyn taikka jotka ovat Maailman kauppajärjestön (jäljempänä WTO) jäseniä.

- 6 Asetusta sovelletaan sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten liitteessä I lueteltujen tekstiilituotteiden tuontiin, jotka ovat peräisin niistä liitteessä II mainituista kolmansista maista, joiden kanssa yhteisö on tehnyt kahdenvälisiä sopimuksia, pöytäkirjoja tai muita järjestelyjä. Kiina, joka ei ole WTO:n jäsen, mainitaan kyseisessä liitteessä.

- 7 Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan liitteessä V lueteltujen, jostakin kyseisessä liitteessä mainitusta toimittajamaasta peräisin olevien tekstiilituotteiden yhteisöön suuntautuvaa tuontia koskevat kyseisessä liitteessä vahvistetut vuosittaiset määrälliset rajoitukset. Asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan liitteessä V vahvistettujen määrällisten rajoitusten alaisten tuotteiden vapaaseen liikkeeseen luovuttaminen yhteisössä edellyttää jäsenvaltioiden viranomaisien 12 artiklan mukaisesti antaman tuontiluvan esittämistä.

- 8 Asetuksen 2 artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sen varmistamiseksi, että määrät, joille annetaan tuontilupa, eivät minään ajankohdana ole suurempia kuin yhteisön määrälliset kokonaisrajoitukset minkään tekstiilien luokan tai kyseisen kolmannen maan osalta, toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa tuontiluvan vasta saatuaan komissiolta vahvistuksen siitä, että yhteisön määrällisiin kokonaisrajoituksiin voidaan edelleen lukea niille tekstiilituotteiden luokille ja kyseisille kolmansille maille varattuja määriä, joiden osalta yksi tai useampi tuoja on jättänyt toimivaltaisille viranomaisille hakemuksen.”

9 Asetuksen 12 artiklassa säädetään tuontilupamenettelystä. Siinä säädetään muun muassa seuraavaa:

”1. Edellä 2 artiklan 2 kohtaa sovellettaessa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava komissiolle ennen tuontilupien antamista vastaanottamiaan tuontilupahakemuksia vastaavat määrät todistettuina alkuperäisillä vientitodistuksilla. Komissio vahvistaa tällöin, että pyydetty määrä tai pyydetyt määrät ovat käytettävissä tuontia varten siinä aikajärjestyksessä, jossa se on vastaanottanut jäsenvaltioiden ilmoituksia (periaatteella ’ensimmäisenä tullutta palvelaan ensimmäiseksi’). Poikkeustapauksissa, joissa on perusteltua olettaa, että odotetut tuontilupahakemukset voivat johtaa määrällisten rajoitusten ylittämiseen, komissio voi kuitenkin 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen rajoittaa periaatteen ’ensimmäisenä tullutta palvelaan ensimmäiseksi’ mukaan jaettavan määrän 90 prosenttiin kyseisistä määrällisistä rajoituksista. Tällaisissa tapauksissa tämän tason saavuttamisen jälkeen jäävän määrän jakamisesta päätetään 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

— —

4. Komissio vahvistaa mahdollisuuksien mukaan viranomaisille sen kokonaismäärän kunkin tuotteiden luokan ja kunkin kyseisen kolmannen maan osalta, joka on ilmoitettu tiedoksi annetuissa hakemuksissa. Komissio säilyttää ne jäsenvaltioiden ilmoitukset, joita ei voida vahvistaa siitä syystä, ettei pyydettyjä määriä enää voida lukea yhteisön määrällisiin rajoituksiin, siinä aikajärjestyksessä, jossa ne on vastaanotettu, ja vahvistaa ne samassa järjestyksessä sitä mukaa kuin uusia määriä vapautuu, esimerkiksi 7 artiklassa säädettyjen joustavien menettelyjen soveltamisen johdosta. Lisäksi komissio ottaa välittömästi yhteyttä kyseisen toimittajamaan viranomaisiin selvitysten saamiseksi ja nopean ratkaisun löytämiseksi tapauksissa, joissa ilmoitetut hakemukset ylittävät määrälliset rajoitukset.

— —

8. Komissio voi toteuttaa tämän artiklan soveltamiseksi tarvittavat toimenpiteet 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.”

10 Asetuksen 7 ja 8 artikla koskevat tuonnin määrällisiä rajoituksia koskevien joustojen hallinnointia.

11 Asetuksen 7 artiklan mukaan toimittajamaat voivat toteuttaa siirtoja liitteessä V olevien määrällisten rajoitusten rajoissa liitteessä VIII vahvistetussa laajuudessa ja siinä vahvistetuin edellytyksin, kunhan ne ilmoittavat asiasta komissiolle. Nämä joustot voivat olla viimeksi mainitussa liitteessä määritellyissä rajoissa, käytettäessä ennakkoon seuraavan kiintiövuoden määrällisiä rajoituksia, käyttämättömien määrien siirtämistä seuraavan vuoden määrälliseen rajoitukseen ja määrien siirtämistä luokkien välillä.

12 Asetuksen 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Sen estämättä, mitä liitteessä V määrätään, lisätuonnin osoittautuessa tietyissä olosuhteissa tarpeelliseksi komissio voi antaa mahdollisuuden lisätuontiin tietyksi kiintiövuodeksi. Tätä lisätuonnin mahdollisuutta ei oteta huomioon 7 artiklaa sovellettaessa.

Kiireellisessä tapauksessa komissio aloittaa neuvottelut 17 artiklan nojalla perustetussa komiteassa viiden työpäivän kuluessa jäsenvaltion hakemuksen vastaanottamispäivästä ja ratkaisee asian viidentoista työpäivän kuluessa mainitusta päivästä.

Tässä artiklassa säädetyt toimenpiteet toteutetaan 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.”

- 13 Asetuksen 17 artiklassa säädetään vielä tekstiilikomiteasta, jonka muodostavat jäsenvaltioiden edustajat puheenjohtajanaan komission edustaja. Kyseisen artiklan 4 kohdan mukaan puheenjohtaja tekee komitealle ehdotuksen tarvittavista toimenpiteistä, ja komitea antaa ehdotuksesta lausuntonsa. Komissio päättää suunnitelluista toimenpiteistä, jos ne ovat komitean lausunnon mukaiset.

Tosiseikat

- 14 Portugalin tasavallan mukaan komissio myönsi vuoden 1995 aikana useaan otteeseen ”poikkeuksellisia joustoja”, joiden seurauksena useiden kolmansien maiden — erityisesti Valko-Venäjän, Kiinan, Intian, entisen Jugoslavian, Pakistanin, Sri Lankan ja Vietnamin — kanssa tehdyissä kahdenvälisissä sopimuksissa määrätty tekstiili- ja vaatetustuotteiden tuonnin määrälliset rajoitukset ylitettiin.
- 15 Kiinan osalta asiakirjoista ilmenee, että vuoden 1996 ensimmäisten kuukausien aikana komissio totesi Kiinan toimivaltaisten viranomaisten antaneen niin paljon vientilisenssejä, että yhteisön ja Kiinan kiintiö vuodeksi 1995 sopimat määrälliset rajoitukset ylitettiin tiettyjen tekstiilituotteiden luokkien osalta. Tämän vuoksi Kiinasta viedyille tuotteille ei voitu myöntää tuontilupia, ja ne pysäytettiin yhteisön tullialueen rajalle.
- 16 Komissio ilmoitti suullisesti 9.2.1996 ja kirjessään 4.3.1996, ettei se hyväksy näitä ylityksiä, ja pyysi Kiinan viranomaisia korjaamaan tilanteen ETY:n ja Kiinan väli-

sessä sopimuksessa sovittuja määrällisiä rajoituksia vastaavaksi. Lisäksi komissio pyysi, että vientilisenssien ja tuontilupien myöntämistä koskevien tietojen välittämiseen käytettävää Kiinan ja yhteisön järjestelmät yhteen liittävää tietoliikenneverkkoa parannetaan.

- 17 Kiinan viranomaiset painottivat 5.3.1996 päivätyssä kirjeessään, että vaikka kiintiöiden ylitys olikin johtunut Kiinan hallintoviranomaisten tietojärjestelmässä olleesta viasta, niin myös muut tekijät — tarkemmin sanottuna vientilisenssien väärentäminen ja tuontilupien hallinnointiin käytettävässä yhteisön tietojärjestelmässä olleiden tietojen virheellisyys — olivat vaikeuttaneet määrällisten rajoitusten noudattamisen valvontaa. Kiinan viranomaiset suostuivat kuitenkin parantamaan tietojärjestelmien välistä yhteyttä. Kyseiset viranomaiset puolestaan pyysivät ETY:n ja Kiinan välisen sopimuksen mukaisia tavanomaisia joustoja tiettyjen tuoteluokkien osalta ja ehdottivat eräiden muiden luokkien osalta poikkeuksellisten joustojen soveltamista ottamalla vuoden 1996 kiintiöiden mukaiset määrät ennenaikaisesti käyttöön.
- 18 Samana päivänä komissio kutsui tekstiilikomitean kiireellisesti koolle 6.3.1996 pidettävään kokoukseen. Kokouksessa komissio ilmoitti Kiinan viranomaisten suostuneen parantamaan Kiinan ja yhteisön tietojärjestelmien välistä yhteyttä. Tämän vuoksi komissio ehdotti, että komitea hoitaisi ylitykset kaikkien vielä käytettävissä olevien tavanomaisten joustojen tultua ensin käytetyiksi siten, että se vähentäisi ne vuoden 1996 kiintiöistä sekä siirtäisi eräissä tuoteluokissa määriä seuraavalle vuodelle ja tuoteluokasta toiseen. Eräiden edustajien esittämien varausten vuoksi komissio ehdotti vuoden 1996 kiintiöiden käyttämistä kaikkien niiden tuoteluokkien osalta, joiden kiintiöt oli 6.3.1996 mennessä ylitetty.
- 19 Tekstiilikomitea puolsi lausunnossaan ehdotusta. Belgian kuningaskunta, Espanjan kuningaskunta ja Kreikan tasavalta esittivät varauksia, koska ylitykset olivat olleet merkittäviä ja toistuvia. Portugalin tasavalta äänesti komission ehdotusta vastaan

”poikkeuksellisiin joustoihin kohdistuvan periaatteellisen vastustuksensa ja yhteisön teollisuuden kärsimän haitan takia”.

- 20 Kyseisen 6.3.1996 pidetyn kokouksen ja tekstiilikomitean puoltavan lausunnon johdosta komissio teki kiistanalaisen päätöksen. Päätöksessään komissio antoi luvan tuoda kiintiövuonna 1995 Kiinasta peräisin olevia tekstiilituotteita yhteensä ETY:n ja Kiinan välisen sopimuksen ja asetuksen mukaisia määriä enemmän pienentäen samalla vastaavasti kiintiövuoden 1996 sallittuja tuontimääriä. Kiintiövuotta 1995 varten tehty kiintiöiden lisäys koski kahdeksaa tuoteluokkaa ja vastasi 1,1—11,7 prosenttia näitä luokkia varten vuodeksi 1995 olleista kiintiöistä.
- 21 Portugalin tasavalta vetoaa kanteessaan siihen, ettei komissiolla ollut toimivaltaa noudattaa poikkeuksellisten joustojen käytäntöä ja tehdä kiistanalaista päätöstä sekä siihen, että ETY:n ja Kiinan välistä sopimusta on rikottu ja että erityistoimivaltaa koskevaa periaatetta, toimielinten välisen tasapainon periaatetta ja luottamuksen-suojan periaatetta on loukattu.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

- 22 Komission mukaan kannetta ei voida ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin sillä pyritään kumoamaan poikkeuksellisten joustojen ”käytäntö”, jota noudatettiin uscista kolmansista maista peräisin olevien, yhteisöön tuotavien tekstiilituotteiden tuonnin määrällisten rajoitusten hallinnoinnissa.
- 23 Tämä oikeudenkäyntiväite on hyväksyttävä.

- 24 Perustamissopimuksen 173 artiklan mukaan ei nimittäin ole mahdollista kumota yhteisön toimielimen noudattamaa käytäntöä. Tämän vuoksi kanne voidaan tutkia vain siltä osin kuin siinä vaaditaan Kiinasta peräisin olevia tekstiilituotteita koskeneen, 6.3.1996 pidetyn tekstiilikomitean kokouksen johdosta tehdyn komission päätöksen kumoamista.

Asiakysymys

Kanneperuste, joka koskee komission toimivallan puuttumista

- 25 Portugalin tasavallan mukaan komissio on rikkonut asetusta, koska asetuksessa ei ole annettu komissiolle toimivaltaa tehdä kiistanalaista päätöstä, jolla annettiin kiintiövuodeksi 1995 mahdollisuus lisätuontiin tiettyjen Kiinasta peräisin olevien tuoteluokkien osalta asetuksen liitteessä V mainittujen määrien lisäksi.
- 26 Portugalin mukaan kiistanalaista päätöstä ei ensinnäkään voitu perustaa asetuksen 7 artiklaan, koska kyseisellä päätöksellä myönnettyt poikkeukselliset joustot ylittivät kyseisessä säännöksessä ja asetuksen liitteessä VIII määritellyt rajat.
- 27 Myöskään asetuksen 8 artikla ei Portugalin mielestä voi olla kiistanalaisen päätöksen oikeudellisena perustana. Koska tämä säännös on poikkeussäännös, sitä ei nimittäin voida tulkita niin laajentavasti, että sen voitaisiin katsoa olevan asetuksessa säädettyjen määrällisten rajoitusten hallinnointia koskeva, harkinnanvaraisesti käytettävä keino. Kyseisessä 8 artiklassa tarkoitettuihin lisätuonteihin voidaan Portugalin mukaan ryhtyä vain ”tietyissä olosuhteissa”, joita ei synnytä pelkkä määrällisten

rajoitusten ylittäminen, oli ylityksen syy mikä hyvänsä (vika tietojärjestelmässä, petos tai leväperäinen hallinnointi).

28 Portugali toteaa vielä, että komission toimivalta yhteisön määrällisten rajoitusten hallinnoinnissa on pelkästään toimeenpanoa ja sitä on siis käytettävä niissä kahdenvälisissä sopimuksissa ja siinä yhteisön lainsäädännössä, joita kyseinen toimielin on velvollinen noudattamaan, asetetuissa rajoissa ja niissä ilmaistuun edellytyksiin. Portugalin mukaan komissio käyttää siis yksinomaan neuvostolle kuuluvaa toimivaltaa, mikäli se tekee poikkeuksellisista joustoista päätöksiä, joissa muutetaan ETY:n ja Kiinan välisessä sopimuksessa sekä asetuksessa määrättyjä määrällisiä rajoituksia. Komission toimeenpanovaltaa koskevat asetuksen 12 artiklan 4 ja 8 kohta annettiin Portugalin mukaan yksinomaan siinä tarkoituksessa, että määrättyjä määrällisiä rajoituksia noudatettaisiin, eikä lisätuonnin sallimiseksi siltä varalta, että vientilisenssit, joita on myönnetty perusteettomasti liian paljon, saataisiin käytettyä.

29 Komissio myöntää, ettei kiistanalaista päätöstä ole tehty asetuksen 7 artiklan nojalla. Se kuitenkin katsoo käyttäneensä neuvoston sille asetuksen 8 artiklassa tai 12 artiklan 4 ja 8 kohdassa myöntämiä toimeenpanovaltuuksia myöntäessään lisätuontimääriä kiintiövuodelle 1995 lukemalla nämä määrät vuoden 1996 kiintiöihin.

30 Komission mukaan tässä tapauksessa kaikki toimivallan käytölle asetuksen 8 artiklassa asetetut edellytykset täyttyivät. Kiinalta vientilisenssin saaneiden tavaroiden saapuminen yhteisön tullialueelle, asianomaisten taloudellisten toimijoiden vilpitön mieli ja tiettyjen jäsenvaltioiden esittämät rajalle pysäytettyjen tavaroiden vapauttamisvaatimukset olivat kaikki sellaisia seikkoja, joiden takia lisätuontimäärien myöntäminen oli tarpeen, jotta taloudellisille toimijoille ei aiheutuisi vahinkoa ja jotta tietyt jäsenvaltiot eivät ryhtyisi yhteisön määrällisten rajoitusten järjestelmän yhtenäisyyttä vahingoittaviin toimiin. Nämä seikat ovat sen mielestä poikkeuksellisia, koska määrällisten rajoitusten ylittäminen johtui Kiinan tietojärjestelmässä

olleesta viasta ja tapahtui niin äkillisesti, ettei komissio ollut voinut ryhtyä ennalta ehkäiseviin toimenpiteisiin.

- 31 Komission mukaan myös asetuksen 12 artiklan 4 ja 8 kohdassa on annettu toimivalta kiistanalaisen päätöksen tekemiseen. Komissiolla on mielestään kyseisen säännöksen nojalla oikeus myöntää lisämääriä tietylle kiintiövuodelle, jos lisämäärien myöntäminen tarjoaa ”ratkaisun” kiintiöiden ylitykseen. Tässä tapauksessa kiistanalaisessa päätöksessä tehdyssä ratkaisussa on komission mukaan yhteisön teollisuuden edut otettu huomioon ja samalla vilpittömässä mielessä olevien taloudellisten toimijoiden oikeusasema on turvattu. Lisäksi se huomauttaa, että mikäli kiintiöiden ylityksen ratkaisemiseen voitaisiin käyttää pelkästään 7 artiklassa tarkoitettuja tavanomaisia joustoja, asetuksen 12 artiklan 8 kohta menettäisi merkityksensä.
- 32 Aivan aluksi on todettava, ettei kiistanalaista päätöstä ole tehty asetuksen 7 artiklan nojalla, minkä asianosaiset myöntävät.
- 33 Sen selvittämiseksi, oliko komissio asetuksen 8 artiklan tai 12 artiklan 4 ja 8 kohdan nojalla toimivaltainen tekemään kiistanalaisen päätöksen, on tutkittava komission valtuuksia tekstiilituotteiden tuontikiintiöiden hallinnoinnissa.
- 34 Vaikka EY:n perustamissopimuksen 113 artiklassa annetaan neuvostolle toimivalta komission ehdotuksesta toteuttaa yhteistä kauppapolitiikkaa, saman perustamissopimuksen 145 ja 155 artiklassa annetaan neuvostolle oikeus siirtää hyväksymisensä säädöksissä komissiolle toimivallan antamiensa sääntöjen täytäntöönpanoon.

- 35 Asetuksella neuvosto perusti yhteisön määrällisten rajoitusten järjestelmän, jota sovelletaan niistä toimittajamaista, joiden vienti on määrällisten rajoitusten alaista, peräisin olevien tekstiilituotteiden tuontiin. Jottei yhteisön määrällisiä rajoituksia ylitettäisi, asetuksen 12 artiklassa säädetään erityisestä hallinnointimenettelystä, joka edellyttää jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ilmoittavan komissiolle vastaanottamiensa tuontilupahakemusten sisältämät määrät.
- 36 Neuvosto on siten siirtänyt komissiolle toimivaltaansa yhteisön määrällisten rajoitusten ylittämisen valvontavelvollisuuden osalta.
- 37 Asetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan nimenomaan komission tehtävänä on vahvistaa, että haetut määrät ovat käytettävissä tuontia varten. Asetuksen 2 artiklan 7 kohdan mukaan kyseisen vahvistusmenettelyn avulla pyritään varmistamaan, että määrät, joille annetaan tuontilupa, eivät minään ajankohtana ole suurempia kuin yhteisön määrälliset kokonaisrajoitukset. Asetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan poikkeustapauksissa, joissa on perusteltua olettaa, että odotetut tuontilupahakemukset voivat johtaa määrällisten rajoitusten ylittämiseen, komissio voi kuitenkin rajoittaa jaettavan määrän 90 prosenttiin kyseisistä määrällisistä rajoituksista.
- 38 Asetuksen 12 artiklan 4 kohdan mukaan komissio säilyttää ne jäsenvaltioiden ilmoitukset, joita ei voida vahvistaa siitä syystä, ettei pyydettyjä määriä enää voida lukea yhteisön määrällisiin rajoituksiin, siinä aikajärjestyksessä, jossa ne on vastaanotettu, ja vahvistaa ne samassa järjestyksessä sitä mukaa kuin uusia määriä vapautuu, esimerkiksi 7 artiklassa säädettyjen joustojen soveltamisen johdosta. Lisäksi komissio ottaa välittömästi yhteyttä kyseisen toimittajamaan viranomaisiin selvitysten saamiseksi ja nopean ratkaisun löytämiseksi tapauksissa, joissa ilmoitetut hakemukset ylittävät määrälliset rajoitukset. Asetuksen 12 artiklan 8 kohdan mukaan komissio voi toteuttaa tämän artiklan soveltamiseksi tarvittavat toimenpiteet 17 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

- 39 Lisäksi asetuksen 8 artiklan mukaan neuvosto on yhteisön määrällisten rajoitusten valvontavaltaa koskevan toimivaltansa ohella siirtänyt komissiolle valtuuden ”lisä-tuonnin osoittautuessa tietyissä olosuhteissa tarpeelliseksi” sallia sellaisten määrien tuonnin, jotka ylittävät kyseiset rajoitukset ja asetuksen 7 artiklan mukaiset tavantomaiset joustot.
- 40 Koska perustamissopimuksen 145 artiklan mukaan ”neuvosto — — hyväksymissään säädöksissä siirtää komissiolle toimivallan antamiensa sääntöjen täytäntöönpanoon”, perustamissopimuksen rakenteesta, johon nähden kyseistä artiklaa on tarkasteltava, ja käytännön vaatimuksista ilmenee, että täytäntöönpanon käsitettä on tulkittava laajasti (ks. tästä asia 23/75, Rey Soda ym., tuomio 30.10.1975, Kok. 1975, s. 1279, 10 kohta).
- 41 Koska ainoastaan komissio pystyy seuraamaan jatkuvasti ja tarkkaavaisesti kansainvälisten markkinoiden kehitystä sekä toimimaan tilanteen vaatimalla ripeydellä, neuvosto voi joutua antamaan sille tällä alalla laajat valtuudet. Tästä seuraa, että näiden valtuuksien rajoja on arvioitava erityisesti kyseisen lainsäädännön yleisten päätavoitteiden perusteella. Siten komissiolla on valta antaa kaikki perussäädöksen täytäntöönpanon kannalta välttämättömät tai hyödylliset soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt sillä edellytyksellä, että ne eivät ole ristiriidassa perussäädöksen tai soveltamista koskevien neuvoston säädösten kanssa (ks. maatalouden osalta asia C-478/93, Alankomaat v. komissio, tuomio 17.10.1995, Kok. 1995, s. I-3081, 30—31 kohta).
- 42 Tässä tapauksessa asetuksessa määritellyn järjestelmän yleisestä rakenteesta seuraa — kuten julkisasiamieskin on ratkaisuehdotuksensa 59 kohdassa korostanut — että asetuksen 12 artikla koskee vain yhteisön määrällisten rajoitusten noudattamisen valvontajärjestelmää eikä siinä siis anneta komissiolle valtuuksia muuttaa näiden rajoitusten määrää.

- 43 Näin ollen se, että komission on otettava asetuksen 12 artiklan 4 kohdan velvoittamana yhteyttä asianomaisten toimittajamaiden viranomaisiin, kun ilmoitetut hakemukset ylittävät käytettävissä olevat kiintiöt, ei voi johtaa siihen, että se tekisi kyseisen kolmannen maan viranomaisten kanssa sellaisen sopimuksen, jolla poiketaisiin neuvoston vahvistamista yhteisön määrällisistä rajoituksista. Samaten 12 artiklan 8 kohdassa tarkoitetut toimenpiteet on tarkoitettu yksinomaan käytettävissä olevien kiintiöiden hallinnointimenettelyn täytäntöönpanemiseksi.
- 44 Sitä vastoin asetuksen 8 artiklan sanamuodon mukaan siinä annetaan komissiolle oikeus antaa mahdollisuus yhteisön määrällisten kokonaisrajoitusten ja asetuksen 7 artiklan mukaisten tavanomaisten joustojen salliman määrän ylittävään tuontiin.
- 45 On siis tutkittava, oliko komissio asetuksen 8 artiklan nojalla toimivaltainen tekemään kiistanalaisen päätöksen ja erityisesti, vallitsivatko tuossa säännöksessä tarkoitetut olosuhteet, jotka olisivat oikeuttaneet lisätuontimäärien myöntämiseen kiintiövuodeksi 1995.
- 46 Tältä osin on huomattava, että 8 artiklaa voidaan tulkita vain suppeasti, koska siinä poiketaan asetuksen yleisestä järjestelmästä antamalla komissiolle mahdollisuus antaa lisätuontimahdollisuus.
- 47 Tässä tapauksessa se, että Kiinan viranomaiset pääasiallisesti siitä syystä, että heidän tietojärjestelmässään oli vikaa, antoivat niin paljon vientilisenssejä, että määrälliset rajoitukset ylitettiin, ei oikeuta lisätuonnin sallimista kiistanalaisella päätöksellä.

- 48 Näissä olosuhteissa nimittäin määrällisten rajoitusten ylittäminen johtuu pohjimmiltaan siitä, miten ETY:n ja Kiinan välisellä sopimuksella perustettua kaksinkertaisen tarkistuksen järjestelmää hoidettiin, ja kyseessä on näin ollen lähtökohtaisesti pikemminkin määrällisten rajoitusten valvontamenettelyyn kuuluva riski kuin epätavallinen tai odottamaton tapahtuma. Komissio ei ole osoittanut vientilisenssien liian suuren myöntämisen vuonna 1995 tapahtuneen niin nopeasti ja yllättäen, ettei se olisi voinut ryhtyä tarvittaviin — esimerkiksi asetuksen 12 artiklan 1 kohdassa säädettyihin — toimenpiteisiin estääkseen määrällisten rajoitusten ylittymisen.
- 49 Komissio ei voi vedota siihen, että vilpittömässä mielessä toimineille tuontiyrityksille aiheutuu vahinkoa, koska se ei ole osoittanut, että olisi ollut mahdotonta ryhtyä tällaisiin toimenpiteisiin ja sen seurauksena välttää kyseisten tuotteiden pysäyttämistä yhteisön tullialueen rajalle.
- 50 Näin ollen — ja ilman että on tarpeen lausua muista Portugalin tasavallan esittämistä kanneperusteista — kiistanalainen päätös on kumottava.

Kumoamisen ajallisten oikeusvaikutusten rajoittaminen

- 51 Komissio on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuinta rajoittamaan kiistanalaisen päätöksen mahdollisen kumoamisen oikeusvaikutuksia.
- 52 Tältä osin on todettava, että pelkkä kiistanalaisen päätöksen kumoaminen saattaisi haitata siitä johtuvien oikeuksien toteuttamista.

53 Näin ollen oikeusvarmuussyistä on perusteltua, että yhteisöjen tuomioistuin käyttää EY:n perustamissopimuksen 174 artiklan toisen kohdan mukaista oikeuttaan. Kiistanalaisen päätöksen oikeusvaikutukset on siten pysytettävä voimassa.

Oikeudenkäyntikulut

54 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne jätetään tutkimatta siltä osin kuin siinä on vaadittu Euroopan yhteisöjen komission noudattaman, kolmansista maista peräisin olevien, yhteisöön tuotavien tekstiilituotteiden ja vaatteiden tuonnin määrällisten rajoitusten hallinnointiin liittyvän ”poikkeuksellisten joustojen” käytännön kumoamista.
- 2) Kiinan kansantasavallasta peräisin olevia tekstiilituotteita ja vaatteita koskeva, 6.3.1996 kokoontuneen tekstiilikomitean puoltavan lausunnon johdosta tehty Euroopan yhteisöjen komission päätös kumotaan.

- 3) Kumotun päätöksen oikeusvaikutukset pysytetään voimassa.
- 4) Euroopan yhteisöjen komissio veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kapteyn

Hirsch

Mancini

Ragnemalm

Ioannou

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä marraskuuta 1998.

R. Grass

P. J. G. Kapteyn

kirjaaja

kuudennen jaoston puheenjohtaja