

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
26 päivänä maaliskuuta 1987 *

Asiassa 45/86,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellinen neuvonantaja Peter Gilsdorf, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellisen yksikön virkamies Georges Kremlis, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen neuvosto, asiamiehenään neuvoston oikeudellisen yksikön pääjohtaja Jean-Louis Dewost, avustavana asiamiehenään neuvoston oikeudellisen yksikön neuvonantaja John Carbery, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston johtaja Jörg Käser, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii vuoden 1986 yleisten tullietuuksien soveltamisesta tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin teollisuustuotteisiin 17 päivänä joulukuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3599/85 ja vuoden 1986 yleisten tullietuuksien soveltamisesta kehitysmaista peräisin oleviin tekstiilituotteisiin 17 päivänä joulukuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3600/85 kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins ja F. Schockweiler sekä tuomarit G. Bosco, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, R. Joliet ja G. C. Rodríguez Iglesias,

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: hallintovirkamies D. Louterman,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 2.12.1986 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.1.1987 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Komissio on nostanut yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 17.2.1986 toimittamallaan kannekirjelmällä ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla kanteen, jossa vaaditaan vuoden 1986 yleisten tullietuuksien soveltamisesta tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin teollisuustuotteisiin 17 päivänä joulukuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3599/85 ja vuoden 1986 yleisten tullietuuksien soveltamisesta kehitysmaista peräisin oleviin tekstiilituotteisiin 17 päivänä joulukuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3600/85 (EYVL L 352, ss. 1 ja 107) kumoamista.
- 2 Tosiseikat sekä asianosaisten perustelut ja väitteet ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä ainoastaan, jos se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.
- 3 Neuvoston esittämistä epäilyistä, jotka koskevat kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä komission oikeussuojan tarpeen osalta, riittää, kun todetaan, että perustamissopimuksen 173 artiklassa tehdään selvä ero toisaalta yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden ja toisaalta luonnollisten henkilöiden ja

oikeushenkilöiden kanneoikeuden välillä. Saman artiklan ensimmäisessä kohdassa annetaan komissiolle ja jäsenvaltioille oikeus riitauttaa kumoamiskanteella neuvoston asetuksen lainmukaisuus ilman, että kyseisen oikeuden käyttäminen olisi riippuvainen oikeussuojan tarpeen osoittamisesta. Näin ollen kanne voidaan ottaa tutkittavaksi.

- 4 Komissio esittää kanteensa tueksi kaksi perustetta, jotka sen mukaan ovat saman asian kaksi eri puolta: täsmällisen oikeudellisen perustan puuttuminen, mikä sellaisenaan jo merkitsee perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista ja samanaikaisesti tässä tapauksessa myös perustamissopimuksen rikkomista, koska sen seurauksena joudutaan turvautumaan yksimielisyyttä vaativaan äänestysmenettelyyn perustamissopimuksen 113 artiklaan perustuvan menettelyn sijasta, joka on komission mukaan ainoa asianmukainen oikeudellinen perusta.
- 5 Perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätään, että ”neuvoston ja komission asetukset, direktiivit ja päätökset perustellaan”. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy ilmi (erityisesti asiassa 158/80, Rewe, tuomio 7.7.1981, Kok. 1981, s. 1805), että perusteluvelvollisuuden täyttämiseksi on tarpeen, että yhteisön toimissa esitetään ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joiden perusteella toimieliimet ovat toteuttaneet ne, jotta yhteisöjen tuomioistuin voi harjoittaa valvontaa ja jotta sekä jäsenvaltiot että asianomaiset henkilöt, joita asia koskee, tietävät, millä edellytyksillä yhteisön toimieliimet ovat soveltaneet perustamissopimuksen määräyksiä.
- 6 Näin ollen on tutkittava, vastaavatko kanteen kohteena olevat asetukset edellä esitettyjä vaatimuksia.
- 7 Tältä osin neuvosto on katsonut, että vaikka oikeudellista perustaa ei ole täsmällisesti ilmoitettu, asetusten johdanto-osista kokonaisuudessaan saa riittävää vaihtoehtoista tietoa neuvoston kauppapoliittisista ja kehitysyhteistyöpoliittisista päämääristä.
- 8 Nämä seikat eivät kuitenkaan riitä osoittamaan, minkä oikeudellisen perustan nojalla neuvosto on toiminut. Vaikka asetusten johdanto-osassa viitataan kehitysmaiden tullietuuksia myöntävien maiden markkinoille pääsyn helpottamiseen, niissä rajoitutaan muistuttamaan yhteisön yleisen tullietuusjärjestelmän mukautuksista, jotka viidentoista vuoden kokemuksen jälkeen ovat osoittautuneet tarpeellisiksi. Neuvoston itsensä yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamista tiedoista käy lisäksi ilmi, että lausetta ”ottaen huomioon perustamissopimuksen” on käytetty asianmukaisen oikeudellisen perustan

valintaa koskevien mielipide-erojen vuoksi. Tämän sanamuodon nimenomaisena tarkoituksena on näin ollen ollut jättää kyseisten asetusten oikeudellinen perusta epäselväksi.

- 9 On totta, ettei se, ettei viitata perustamissopimuksen täsmälliseen määräykseen, ole välttämättä olennainen virhe, jos toimen oikeudellinen perusta voidaan määrittää toimen muiden osien perusteella. Tällainen nimenomainen viittaus on kuitenkin välttämätön, jos täsmällinen oikeudellinen perusta jää epäselväksi niille, joita toimi koskee, ja yhteisöjen tuomioistuimelle.
- 10 Vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen neuvosto on ilmoittanut, että kanteen kohteena olevia asetuksia antaessaan sen aikomuksena on ollut perustaa ne sekä 113 että 235 artiklaan. Neuvosto on selittänyt hylänneensä komission ehdotuksen, jossa oli kysymys ainoastaan 113 artiklasta, koska neuvosto oli vakuuttunut siitä, että se on tavoitellut riidanalaisilla asetuksilla kauppapoliittisten päämäärien lisäksi merkittäviä kehityspoliittisia päämääriä. Tällaisen politiikan toteuttamisessa ylitetään perustamissopimuksen 113 artiklan soveltamisala ja joudutaan turvautumaan 235 artiklaan.
- 11 On todettava, että yhteisön toimivaltajärjestelmässä toimen oikeudellisen perustan valinta ei voi perustua ainoastaan tietyn toimielimen näkemykseen tavoitellusta päämäärästä, vaan sen on perustuttava tuomioistuimen tutkittavissa oleviin objektiivisiin seikkoihin.
- 12 Tässä tapauksessa erimielisyys oikeasta oikeudellisesta perustasta ei ole ollut pelkästään muodollinen, koska perustamissopimuksen 113 ja 235 artiklassa on eri säännöt neuvoston tahdon muodostamisesta ja oikeudellisen perustan valinta on voinut vaikuttaa kanteen kohteena olevien asetusten sisällön määrittämiseen.
- 13 Perustamissopimuksen 235 artiklan sanamuodosta käy ilmi, että tämän artiklan käyttö toimen oikeudellisena perustana on perusteltua ainoastaan, jos perustamissopimuksen missään muussa määräyksessä ei anneta yhteisön toimielimille tämän toimen toteuttamiseen tarvittavaa toimivaltaa.
- 14 Näin ollen on tutkittava, onko neuvosto tässä tapauksessa ollut toimivaltainen antamaan kanteen kohteena olevat asetukset pelkästään 113 artiklan nojalla, kuten komissio väittää.

- 15 On kiistatonta, että riidanalaisissa asetuksissa annetuissa tullietuuksissa on kysymys 113 artiklassa tarkoitettua ”tullien muuttamisesta”. Neuvosto katsoo kuitenkin, että asetuksissa tavoitellut kehitysyhteistyön päämäärät ylittävät yhteisen kauppapolitiikan soveltamisalan.
- 16 On todettava ensiksi, että kauppapolitiikan käsitteellä on sama sisältö, sovelletaanpa sitä valtion kansainväliseen toimintaan tai yhteisön kansainväliseen toimintaan, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut 11.11.1975 antamassaan lausunnossa (1/75, Kok. 1975, s. 1355).
- 17 Kaupan ja kehityksen välinen yhteys on asteittain vahvistunut nykyisessä kansainvälisessä yhteisössä; se on tunnustettu Yhdistyneissä Kansakunnissa, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien kauppa- ja kehityskokouksessa (Unctad) sekä GATTissa, erityisesti IV osan, jonka otsikkona on ”Kauppa ja kehitys”, ottamisella mukaan yleissopimukseen.
- 18 Tässä tarkoituksessa tehtyä mallia on käytetty yhteisön yleisessä etuusjärjestelmässä, joka on toteutettu osittain riidanalaisilla asetuksilla. Järjestelmästä ilmenee uusi käsitys kansainvälisistä kauppasuhteista, joissa kehitystavoitteilla on tärkeä sijansa.
- 19 Kun perustamissopimuksen 110 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa on määritelty yhteisen kauppapolitiikan ominaispiirteet ja keinot, siinä on otettu huomioon mahdollinen kehitys. Niinpä 110 artiklassa mainitaan kauppapolitiikan tavoitteena ”maailmankaupan sopusointuinen kehitys”, jonka edellytyksenä on, että kyseinen politiikka mukautuu käsitysten mahdollisiin muutoksiin kansainvälisessä yhteisössä. Perustamissopimuksen 113–116 artiklassa myös määrätään paitsi toimielinten toimista ja kolmansien maiden kanssa tehtävistä sopimuksista myös yhteisestä toiminnasta ”sellaisissa kansainvälisissä järjestöissä, jotka ovat luonteeltaan taloudellisia”. Tämä on riittävän laaja ilmaisu kattamaan kansainväliset järjestöt, jotka käsittelevät kauppaa koskevia ongelmia kehityspolitiikan näkökulmasta.
- 20 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että yhteys kehitysongelmiin ei sulje toimea pois yhteisen kauppapolitiikan soveltamisalalta, sellaisena kuin se on määritelty perustamissopimuksessa. Tuomioistuin on katsonut, ettei yhteistä kauppapolitiikkaa voida enää toteuttaa mielekkäästi, jollei yhteisöllä ole käytettävissään pelkästään ulkomaankaupan perinteisillä osa-alueilla käytettävien keinojen lisäksi myös muita toimintakeinoja. Tällä tavoin määritelty ”kauppapolitiikka” menettäisi asteittain merkityksensä (lausunto 1/78, 4.10.1979, Kok. 1979, s. 2871).

- 21 Edellä esitetystä seuraa, että riidanalaiset asetukset ovat yhteisen kauppapoliitiikan soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä ja ettei neuvostolla ole ollut perusteita perustaa niitä 235 artiklaan, koska sillä on toimivalta antaa ne perustamissopimuksen 113 artiklan nojalla.
- 22 Edellä esitetystä seuraa, että kanteen kohteena olevat asetukset eivät täytä perustamissopimuksen 190 artiklassa asetettuja perusteluvaatimuksia ja ettei niitä ole annettu oikean oikeudellisen perustan nojalla. Näin ollen ne on kumottava.
- 23 Ottaen kuitenkin huomioon tapauksen olosuhteet ja oikeusvarmuuden vaatimukset on kumottujen asetusten oikeusvaikutukset julistettava perustamissopimuksen 174 artiklan toisen kohdan nojalla pysyviksi.

Oikeudenkäyntikulut

- 24 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska neuvosto on hävinnyt asian, neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Vuoden 1986 yleisten tullietuuksien soveltamisesta tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin teollisuustuotteisiin 17 päivänä joulukuuta 1985 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3599/85 ja vuoden 1986 yleisten tullietuuksien soveltamisesta kehitysmaista peräisin oleviin tekstiilituotteisiin 17 päivänä joulukuuta 1985 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3600/85 (EYVL L 352, ss. 1 ja 107) kumotaan.
- 2) Kumottujen asetusten oikeusvaikutukset on katsottava pysyviksi.

3) Neuvosto veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris O'Higgins Schockweiler

Bosco Koopmans Everling Bahlmann Joliet Rodríguez Iglesias

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä maaliskuuta 1987.

P. Heim
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti