

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

29 päivänä tammikuuta 2002 *

Asiassa T-160/98,

Firma Léon Van Parys NV, kotipaikka Antwerpen (Belgia),

ja

Pacific Fruit Company NV, kotipaikka Antwerpen,

edustajinaan asianajajat P. Vlaemminck, L. Van den Hende ja J. Holmens, pro-
sessiosoite Luxemburgissa,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään H. van Vliet ja L. Visaggio,
prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jossa kantajat vaativat, että yhteisöjen ensimmäisen asteen tuomioistuin kumoaa 12.3.1998 ja 5.8.1998 välisenä aikana väitetyksi tehdyn komission päätöksen, jolla pienennettiin kantajien vuonna 1996 kaupan pitämää ja vuoden 1998 viitemäärän vahvistamisessa huomioon otettua banaanimäärää,

**EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),**

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Lindh sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja J. D. Cooke,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 13.9.2001 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskeva lainsäädäntö

Asetus N:o 404/93

- 1 Banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13 päivänä helmikuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 404/93 (EYVL L 47, s. 1) on 1.7.1993

lähtien korvattu eri kansalliset järjestelmät kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan järjestelmällä. Tämän asetuksen 17 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan banaanien tuontiin yhteisöön vaadittiin tuontitodistus, jonka jäsenvaltiot myönsivät hakemuksesta jokaiselle asianomaiselle hakijalle. Mainitun asetuksen 19 artiklan 2 kohdan mukaan kukin toimija, joka oli pitänyt kaupan tai oli alkanut pitää kaupan banaaneja yhteisössä, sai tuontitodistukset sen keskimääräisen banaanien määrän perusteella, jonka toimija oli myynyt kolmen viimeisen vuoden aikana, joista on saatavissa tietoja.

Asetus N:o 1442/93

2 Komissio antoi 10.6.1993 banaanien tuontia yhteisöön koskevan järjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä asetuksen N:o 1442/93 (EYVL L 142, s. 6).

3 Asetuksen N:o 1442/93 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asetuksen N:o 404/93 18 ja 19 artiklan soveltamiseksi A-luokan "toimijana" (joka on pitänyt kaupan muiden kolmansien maiden kuin Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT-valtiot) valtioiden banaaneja ja/tai muita kuin perinteisiä AKT-banaaneja) ja/tai B-luokan "toimijana" (joka on pitänyt kaupan yhteisön banaaneja ja/tai perinteisiä AKT-banaaneja) on pidettävä talouden edustajaa tai mitä tahansa muuta yksikköä, joka on omaan lukuunsa toteuttanut yhtä tai useampia seuraavista toiminnoista:

"a) kolmansista maista ja/tai AKT-valtioista peräisin olevien vihreiden banaanien ostamista tuottajilta tai mahdollisesti niiden tuottamista, jota seuraa niiden toimittaminen yhteisöön ja myyminen yhteisössä;

- b) vihreiden banaanien hankintaa ja niiden omistajana niiden vapaaseen liikkeeseen luovuttamista sekä niiden myyntiin saattamista niiden saattamiseksi myöhemmin yhteisön markkinoille; tuotteen pilaantumista tai menettämistä koskevat riskit on rinnastettava omistajan tuotteesta ottamaan riskiin;

— — ”

- 4 Toimijoita, jotka toteuttavat edellisessä kohdassa kuvattuja a- ja b-toimintoja, kutsutaan jäljempänä vastaavasti ”ensimmäisen vaiheen tuojiksi” ja ”toisen vaiheen tuojiksi”.
- 5 Asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on laadittava erilliset luettelot A- ja B-luokan toimijoista ja kunkin toimijan osalta määristä, joita tämä on pitänyt kaupan vuosittain sitä vuotta, jolle tariffikiintiö on avattu, edeltävää vuotta edeltäneiden kolmen vuoden aikana eritellen kyseiset määrät kunkin 3 artiklan 1 kohdassa kuvatun taloudellisen toiminnon mukaan. Toimijoiden rekisteröinti ja niiden kunkin kaupan pitämien määrien vahvistaminen on toteutettava niiden omasta aloitteesta ja kirjallisesta hakemuksesta, joka jätetään ainoastaan yhdessä niiden valitsemassa jäsenvaltiossa.

— — ”

6 Asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 2 kohdan mukaan kyseisten toimijoiden on ilmoitettava toimivaltaisille viranomaisille vuosittain kunkin tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun vuoden aikana kaupan pitämiensä banaanimäärien yhteismäärät eritellen ne banaanien alkuperän mukaan sekä saman asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa kuvatun taloudellisen toiminnon mukaan.

7 Asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 5 kohdassa säädettiin, että toimivaltaisten viranomaisten oli toimitettava komissiolle luettelot kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista toimijoista ja niiden kunkin kaupan pitämistä määristä. Lisäksi siinä säädettiin seuraavaa:

”Tarvittaessa komissio toimittaa kyseiset luettelot muille jäsenvaltioille toimijoiden ilmoituksiin liittyvien väärinkäytösten paljastamiseksi ja estämiseksi.”

8 Asetuksen N:o 1442/93 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten oli vahvistettava vuosittain kunkin rekisteröimänsä A- ja B-luokan toimijan sitä vuotta, jolle kiintiö on avattu, edeltävää vuotta edeltäneiden kolmen vuoden aikana kaupan pitämien, 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimijan harjoittamien toimintojen luonteen mukaan eriteltyjen määrien keskiarvo. Tätä keskiarvoa kutsuttiin ”viitemääräksi”.

9 Asetuksen N:o 1442/93 5 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettiin seuraavaa:

”A-luokan toimijan viitemäärä vahvistetaan sen kaupan pitämien kolmansien maiden banaanien tai muiden kuin perinteisten AKT-banaanien perusteella, jät-

täen huomioon ottamatta B- ja C-luokan toimijoille annettujen todistusten perusteella tuodut banaanit. B-luokan toimijan viitemäärä vahvistetaan tämän kaupan pitämien yhteisön banaanien ja perinteisten AKT-banaanien perusteella.”

- 10 Asetuksen N:o 1442/93 5 artiklan 2 kohdassa säädettiin, että kaupan pidetyt määrät oli kerrottava seuraavilla painotuskertoimilla 3 artiklan 1 kohdassa kuvattujen toimintojen mukaan:

— toiminto a: 57 prosenttia

— toiminto b: 15 prosenttia

— toiminto c: 28 prosenttia.

- 11 Painotuskertoimien soveltamisen ansiosta tiettyä banaanimäärää ei voitu viitemääriä laskettaessa ottaa huomioon tämän määrän ylittävältä kokonaismäärältä siitä riippumatta, oliko sama toimija vai kaksi tai kolme eri toimijaa käsitellyt sitä asetuksen N:o 1442/93 3 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä toimia vastaavissa kolmessa vaiheessa. Asetuksen N:o 1442/93 johdanto-osan kolmannen perustelukappaleen mukaan kerrointen avulla pyrittiin yhtäältä huomioimaan taloudellisen toiminnon ja siitä aiheutuvien kaupallisten riskien merkittävyys ja toisaalta oikaisemaan samojen tuotemäärien kauppaketjun eri vaiheissa useaan kertaan laskemisesta aiheutuneita kielteisiä vaikutuksia.

12 Asetuksen 1442/93 5 artiklan 3 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava komissiolle vuosittain — — rekisteröimiensä toimijoiden 2 kohdan mukaisesti painotettujen viitemäärien yhteismäärä sekä kunkin toiminnon osalta kaupan pidettyjen banaanien yhteismäärä.”

13 Asetuksen N:o 1442/93 6 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”Tarvittaessa komissio vahvistaa vuotuisen tariffikiintiön sekä 5 artiklassa tarkoitettujen toimijoiden viitemäärien yhteismäärän perusteella kullekin toimijaluokalle yhtenäisen vähennyskertoimen, jota sovelletaan kunkin toimijan viitemäärään tälle myönnettävän määrän vahvistamiseksi.

Jäsenvaltioiden on vahvistettava kyseinen määrä jokaisen A- ja B-luokan rekisteröidyn toimijan osalta ja toimitettava tieto siitä kyseiselle toimijalle — — ”.

14 Asetuksen N:o 1442/93 7 artiklassa mainitaan, minkälaisia asiakirjoja jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten pyynnöstä voi kukin niiden rekisteröimistä A- ja B-luokan toimijoista esittää kaupan pitämiensä määrien vahvistukseksi.

- 15 Saman asetuksen 8 artiklassa säädettiin, että toimivaltaiset viranomaiset suorittavat kaikki asianmukaiset tarkastukset toimijoiden esittämien hakemusten ja näitä tukevien asiakirjojen paikkansapitävyyden todentamiseksi.

Asetus N:o 1721/98

- 16 Komissio on 31.7.1998 antanut vähennyskertoimien vahvistamisesta kullekin A- ja B-luokan toimijalle vuoden 1998 tariffikiintiöstä myönnettävän banaanimäärän määrittämiseksi asetuksen N:o 1721/98 (EYVL L 215, s. 62).
- 17 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen (ETY) N:o 404/93 18 ja 19 artiklassa säädetystä tariffikiintiöstä kullekin A- ja B-luokan toimijalle myönnettävä määrä meneillään olevaksi 1 päivän tammikuuta ja 31 päivän joulukuuta 1998 väliseksi ajaksi saadaan soveltamalla asetuksen (ETY) N:o 1442/93 5 artiklan mukaisesti määritettyyn toimijan viitemäärään yhtenäistä vähennyskerrointa seuraavasti:

— kunkin A-luokan toimijan osalta: 0,860438

— kunkin B-luokan toimijan osalta: 0,527418.”

Riita-asian perustana olevat tosiseikat

- 18 Kantajat tuovat banaaneja yhteisöön kolmansista maista, toimien pääasiassa ensimmäisen vaiheen tuojina ja lisäksi toisen vaiheen tuojina. Tosiseikkojen kannalta merkityksellisenä aikana Belgian toimivaltainen viranomainen, Bureau d'intervention et de restitution belge (Belgian interventio- ja vientitukivirasto, jäljempänä BIRB), oli rekisteröinyt ne A-luokan toimijoiksi.
- 19 Asetuksen N:o 1442/93 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti toimijoiden viitemäärä markkinointivuodelle 1998 määriteltiin vuosina 1994, 1995 ja 1996 kaupan pidettyjen määrien keskiarvon perusteella. Käsiteltävässä asiassa kyseessä ovat ainoastaan kantajien vuoden 1996 aikana kaupan pitämät määrät, joita on käytetty vahvistettaessa niiden viitemäärää vuodelle 1998.
- 20 Kantajat ovat asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti 28.3.1997 ilmoittaneet BIRB:lle niiden vuonna 1996 kaupan pitämien kolmansien maiden banaanien määrän, nimittäin 347 832 362 kilogrammaa toimien ensimmäisen vaiheen tuojina ja 109 006 763 kilogrammaa toisen vaiheen tuojina. Ne olivat myös lähettäneet BIRB:lle luettelon asiakkaista, jotka olivat ostaneet niiltä vuonna 1996 yhteisössä vapaaseen liikkeeseen luovutetut banaanit. BIRB on sen jälkeen ilmoittanut nämä eri tiedot komissiolle saman asetuksen 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti.
- 21 BIRB on lähettänyt 13.10.1997 päivätyllä telekopiollaan kantajille kopion osasta komission laatimaa ”työpaperia”, joka koski banaanimääriä, jotka ne olivat tuoneet ja myyneet toisen vaiheen tuojille vuonna 1996. Tässä ”työpaperissa” komissio ilmoittaa BIRB:lle, että tietyt yritykset, jotka olivat ostaneet kantajilta

ja luovuttaneet vapaaseen liikkeeseen banaaneja A-luokan todistusten perusteella, eivät olleet sen yksikköjen tiedossa eikä niitä ollut rekisteröity kyseisen luokan toimijoiksi. Se huomauttaa myös, että tietyt kantajien ostajat, vaikka ne olikin rekisteröity A-luokan toimijoiksi, olivat ilmoittaneet ne rekisteröineelle jäsenvaltiolle, että ne eivät olleet luovuttaneet vapaaseen liikkeeseen A-luokan todistusten perusteella kaikkia kantajilta ostettuja määriä. Komissio ilmoittaa, että tässä tilanteessa se on päättänyt vähentää väliaikaisesti kantajien viitemäärää vuodelle 1998.

- 22 BIRB ilmoitti 31.10.1997 päivätyllä kirjeellään kantajille, että niiden väliaikainen viitemäärä vuodelle 1998 on 89 993 888 kilogrammaa. Se on 9.3.1998 päivätyllä kirjeellään lähettänyt niille kopion komission laatimasta uudesta ”työpaperista”, jossa vähennetään 190 903 727 kilogrammaa siitä tuotujen banaanien kokonaismäärästä, jonka ne ovat ilmoittaneet ensimmäisen vaiheen tuojina. BIRB on pyytänyt kantajia esittämään asiakirjaa koskevat huomautuksensa 11.3.1998 mennessä.
- 23 Komission ja BIRB:n edustajien sekä kantajien välillä 8.5.1998 pidetyssä kokouksessa kantajat ovat ilmoittaneet, että niiden ostajat olivat sopimuksen perusteella velvolliset tullaamaan Euroopan unionissa kantajilta ostetut banaanit A-luokan todistuksia käyttäen. Komissio on puolestaan ollut edelleen sitä mieltä, että sillä olevien tietojen mukaan riidanalaisen vähennyksen kohteena olevaa 190 903 727 kilogramman banaanimäärää ei ollut tullattu Euroopan unionissa tällaisen todistuksen perusteella.
- 24 Kantajat ovat 9.6.1998 lähettäneet komissiolle kirjeen, jossa todetaan muun muassa seuraavaa:

”Olemme ilmoittaneet yksiköillesi, ettemme voi hyväksyä vähennysehdotusta, jonka olemme voineet havaita tästä ’työpaperista’, koska se on täysin yhteensö-

pimaton [kantajien] ja niiden asiakkaiden välillä sovittujen sellaisten sopimusehtojen kanssa, joiden mukaan asiakkaiden on tullattava A-luokan todistuksen perusteella kaikki banaanit, jotka ne ostavat [kantajilta] EY:n alueella tapahtuvaa kulutusta varten.”

- 25 Ne ovat valittaneet kyseisessä kirjeessä lisäksi asiaa koskevien asiakirjojen ja komission selkeiden ja virallisten perustelujen puuttumista, sekä mahdotto-
muutta tässä tilanteessa ”puolustautua asianmukaisesti esitettyä vähennystä”
vastaan. Ne ovat vaatineet komissiota näin ollen antamaan niille oikeuden
tutustua asiakirjoihin, tarkastamaan niiden asiakkaiden ilmoitukset, tekemään
sen jälkeen perustellun päätöksen niiden vuotta 1996 koskevasta viitemäärästä,
johon on palautettu niiltä vähennetyt määrät, ja ilmoittamaan niille tästä
lopullisesta päätöksestä.
- 26 Komissio on vastannut 14.7.1998 kantajille, että vaikka komissiolla on tärkeä
rooli kahteen kertaan tapahtuvan laskennan havaitsemisessa ja poistamisessa,
jokaisen toimijan määrää koskevan päätöksen tekeminen ja sen tiedottaminen
toimijalle on toimijan rekisteröineen jäsenvaltion velvollisuus. Se on lisännyt, että
erityisesti asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 3 kohdan ja 7 artiklan mukaan
tuontitodistusta hakevan toimijan tehtävänä on toimittaa hakemusta tukevat
asiakirjat toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle ja esittää sille näyttö
todistustyyppistä, jota sen ostajat ovat käyttäneet yhteisössä vapaaseen liikkeeseen
luovutettuja banaaneja varten. Lisäksi komissio ilmoitti olevansa valmis — tie-
tyin luottamuksellisuutta koskeviin sääntöihin liittyvin varauksin — antamaan
kantajille oikeuden tutkia tiettyjä sen asiakirjavihkoon kuuluvia asiakirjoja, jotka
liittyvät niiden A-luokan todistuksia koskevaan hakemukseen vuodelle 1998.
- 27 BIRB on lähettänyt 5.8.1998 kantajille kirjeen, joka kuuluu seuraavasti:

”Tällä kirjeellä minulla on kunnia ilmoittaa teille, että teille vuoden 1998 tarifikiintiön yhteydessä myönnettävä lopullinen määrä on laskettu soveltamalla

[asetuksen N:o 1442/93] säännöksiä ja [asetuksessa N:o 1721/98] A-luokan toimijoille vahvistettua vähennyskerrointa.

Tämä lopullinen määrä on 99 571 115 kilogrammaa teidän rekisteröintiänne A-luokan toimijana koskevalta osalta.

Tämä määrä on laskettu teidän viitemäärienne perusteella, ottaen huomioon vähennykset, joita on komission yksiköiden pyynnöstä sovellettu teidän 'A-luokka — toiminto a' -viitemääräänne viitevuonna 1996, jotta poistettaisiin kyseessä olevien yksiköiden havaitsema 'kahteen kertaan tapahtuva laskenta'; BIRB on velvollinen soveltamaan tätä komission päätöstä, joka on ollut 25.5.1998 päivätyn valmisteluasiakirjan ('työpaperi', ilman viitettä) kohteena."

- 28 Kantajat ovat 18.8.1998 päivätyssä kirjeessään pyytäneet komissiota muun muassa toimittamaan niille 25.5.1998 päivätyn "työpaperin" sekä "yksityiskohtaisen selvityksen [sen] perusteluista". Ne ovat väittäneet tässä kirjeessä, että niiden viitemäärän vähennys aiheutui komission 8.5. ja 14.7.1998 välisenä aikana tekemästä ja BIRB:lle osoittamasta päätöksestä.
- 29 Kantajat ovat 8.9.1998 päivätyssä telekopiossaan pyytäneet komissiota järjestämään kokouksen erityisesti tutustuakseen sen asiakirjavihkoon. Tämä kokous pidettiin 16.9.1998. Kantajat ovat ilmoittaneet 18.9.1998 päivätyllä kirjeessään komissiolle, että niillä ei ole mahdollisuutta tutustua mihinkään asiakirjaan tämän kokouksen aikana ja ne ovat uudelleen pyytäneet sitä toimittamaan niille 25.5.1998 päivätyn "työpaperin".

30 Kantajat ovat 5.10.1998 nostaneet kumoamiskanteen Raad van Statessa (Belgia) sitä BIRB:n päätöstä vastaan, jota 5.8.1998 päivätty kirje on koskenut.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

31 Kantajat ovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 6.10.1998 toimittamallaan kirjelmällä nostaneet nyt käsiteltävänä olevan kumoamiskanteen.

32 Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 30.11.1998 toimittamassaan erillisessä asiakirjassa esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisen oikeudenkäyntiväitteen.

33 Kantajat ovat esittäneet kyseistä oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa 15.1. ja 15.9.1999.

34 Oikeudenkäyntiväite määrättiin käsiteltäväksi pääasian yhteydessä 25.10.1999 annetulla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräyksellä.

35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja pyysi prosessinjohtotoimena asianosaisia vastaamaan kirjallisiin kysymyksiin ja esittämään tiettyjä asiakirjoja. Asianosaiset noudattivat näitä pyyntöjä.

36 Asianosaiset esittivät suulliset lausumansa ja vastasivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin 13.9.2001 pidetyssä istunnossa.

37 Kantajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää oikeudenkäyntiväitteen

— kumoaa 12.3.1998 ja 5.8.1998 välisenä aikana tehdyn komission päätöksen, jolla pienennettiin kantajien vuonna 1996 kaupan pitämää ja vuoden 1998 viitemäärän vahvistamisessa huomioon otettua banaanimäärää

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

38 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— ensisijaisesti jättää kanteen tutkimatta

— toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

- 39 Komissio väittää, että käsiteltävänä oleva kanne on jätettävä tutkimatta kannekelpoisen toimen puuttuessa. Toissijaisesti se väittää, että kanne on nostettu liian myöhään.
- 40 Ensisijaisesti esitetyn oikeudenkäyntiväitteen osalta komissio huomauttaa, että asetuksen N:o 1442/93 5 artiklan 1 kohdasta ja 6 artiklan toisesta kohdasta käy selvästi ilmi, että juuri jäsenvaltiot vahvistavat viitemäärät ja kullekin rekisteröimälleen toimijalle myönnettävät määrät. Tätä toimenpidettä edeltää vain epämuodollisena yhteistyönä toteutettava yksinkertainen tietojenvaihto jäsenvaltioiden ja komission välillä.
- 41 Komissio myöntää, että Belgian maatalousministeriölle 22.12.1995 ja 26.2.1997 lähettämässään kirjeessä, jotka koskivat Belgiassa rekisteröityjen toimijoiden viitemäärien määrittämisestä vuosille 1993—1995, se on viitannut yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-478/93, Alankomaat vastaan komissio, 17.10.1995 antamaan tuomioon (Kok. 1995, s. I-3081). Se myöntää myös, että se on 26.2.1997 päivätyssä kirjeessä ilmoittanut Belgian viranomaisille, että se ”voi joutua aloittamaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn Belgian valtiota vastaan”. Se katsoo kuitenkin, että jos kansalliset viranomaiset eivät olisi suorittaneet tarpeellisia vähennyksiä myönnettäviin määriin, sille olisi ainoastaan ollut mahdollista todeta kyseisten viranomaisten laiminlyönti suorittaa asetuksen N:o 1442/93 8 artiklan mukaiset tarpeelliset tarkastukset ja/tai vähentää viitemääriä, mutta se ei olisi voinut todeta kyseisen jäsenvaltion laiminlyöneen minkään sen tekemän päätöksen toimeenpanoa.

- 42 Komissio korostaa lisäksi, että komission jäsenten kollegio ei ole antanut mitään oikeudellista säädöstä tai päätöstä, jossa veloitettaisiin Belgian valtio vähentämään kantajien viitemääriä. Se väittää, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sen yksiköiden valmisteluasiakirjat eivät tuota oikeusvaikutuksia eivätkä ne ole EY 230 artiklassa tarkoitettuja päätöksiä (asia T-54/96, *Oleifici Italiani ja Fratelli Rubino v. komissio*, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3377 ja asia T-113/89, *Nefarma v. komissio*, tuomio 13.12.1990, Kok. 1990, s. II-797, 79 kohta).
- 43 Komissio korostaa, että jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisi, että komissio käsiteltävän asian kaltaisissa tapauksissa olisi tehnyt päätöksen, tästä aiheutuisi merkittäviä ja epätoivottavia käytännön seurauksia.
- 44 Toissijaisesti komissio väittää, että kanne on nostettu liian myöhään. Tältä osin se huomauttaa, että jos sen käsiteltävässä asiassa katsotaan tehneen päätöksen, se olisi tehty ”työpaperilla”, jonka kantajat myöntävät vastaanottaneensa 9.3.1998 (ks. edellä 22 kohta).
- 45 Ensisijaisesti esitetyn oikeudenkäyntiväitteen osalta kantajat väittävät, että juuri komissio tutkii ja tarkastaa yksittäisten toimijoiden luvut ja että jäsenvaltiot suorittavat asiassa pelkkiä toimeenpanotehtäviä.
- 46 Ne väittävät, että vaikka on totta, että asetuksen N:o 1442/93 6 artiklan toisen kohdan mukaan juuri kansalliset viranomaiset ilmoittavat toimijalle sen banaanimäärän, jonka se voi tuoda tietyn markkinointivuoden aikana, niiden rooli rajoittuu kuitenkin tiettyjen teknisten tehtävien suorittamiseen komission

lukuun ja sen valvonnan alaisena. BIRB ei ole tässä suhteessa käyttänyt mitään omaa päätösvaltaa. Se on ainoastaan käsitellyt toimijoiden hakemukset komission ohjeiden mukaisesti.

47 Kantajat väittävät, että tämä BIRB:n roolin määritelmä saa vahvistuksensa edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annetussa tuomiossa. Tästä tuomiosta käy ilmi, että komissiolla on vastuu banaanialan yhteisen markkinajärjestelyn hallinnoinnista ja että se ”voi ryhtyä toimenpiteisiin estääkseen viitemäärien kaksinkertaiset laskemiset vahvistettaessa vähennyskertoimia”. Jäsenvaltioille ei ole annettu päätösvaltaa tariffikiintiöiden hallinnoinnissa. Ne esittävät, että komission väitteiden vastaisesti tämä tuomio ei koske yksinomaan kysymystä tiettyjen jäsenvaltioiden kokonaisviitemääristä, vaan myös toimijoiden yksittäisiä viitemääriä.

48 Kantajat lisäävät, että viitatessaan nimenomaisesti edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun tuomioon Belgian viranomaisten kanssa käymässään kirjeenvaihdossa komissio on itse määritellyt toimivaltansa täysin eri tavalla kuin mitä se nyt väittää. Kantajat vetoavat erityisesti 22.12.1995 päivätyyn komission kirjeeseen (ks. edellä 41 kohta), jossa komissio on siteerannut kyseistä tuomiota ja pyytänyt Belgian viranomaisten yhteistyötä kolmessa erityistapauksessa, joiden suhteen komissiolla ja näillä viranomaisilla oli erilaiset mielipiteet. Kantajien mukaan tämä kirje osoittaa, että komissio suorittaa toimijoiden lukuja koskevan yksityiskohtaisen analyysin, joka johtaa sen tekemiin yksittäispäätöksiin.

49 Kantajat esittävät, että komissio on 26.2.1997 päivätyssä kirjeessään todennut, että Belgiassa markkinointivuodelle 1997 toteutetut toimenpiteet eivät mahdollistaneet banaanialaan liittyvän yhteisön lainsäädännön yhtenäistä soveltamista. Se on myös korostanut erityisiä ongelmia, jotka koskevat erityisesti toisen kan-

tajan eli Firma Léon van Parysin esittämiä asiakirjoja. Ne huomauttavat, että pyydettyään Belgian hallitusta korjaamaan toimijoiden viitemäärät komissio on täsmentänyt tämän kirjeen 4 kohdassa seuraavaa:

”Jos Belgian viranomaiset eivät ryhdy toimenpiteisiin edellä mainittujen pyyntöjen johdosta tai eivät esitä kaikkia tarkoituksenmukaisia perusteita toteutetuille toimenpiteille tämän kirjeen vastaanotosta alkavassa kuukauden määräajassa, komissio voi joutua aloittamaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn Belgian valtiota vastaan. Lisäksi hallitukseltanne peritään yhteisön omille varoille sellaisista tuonneista aiheutuneet tappiot, jotka kyseessä olevat yritykset ovat voineet suorittaa tullilla 75 ecua tonnilta ja joiden määrä ylittää niiden yhteisön lainsäädännön mukaisesti määritetyt vuosittaiset oikeudet.”

- 50 Kantajat katsovat, että sitä kuvaa, jonka nämä kaksi kirjettä antavat toimivallan jaosta jäsenvaltioiden ja komission välillä, on vaikea sovittaa yhteen komission käsiteltävän kanteen yhteydessä omaksuman kannan kanssa, koska nämä ovat täysin vastakkaisia ja jälkimmäisen perusteena näyttää olevan komission halu kiertää velvollisuutensa.
- 51 Kantajat lisäävät viitaten erityisesti 5.8.1998 päivättyyn BIRB:n kirjeeseen (ks. edellä 27 kohta), että BIRB katsoi, että sillä ei ollut minkäänlaista toimivaltaa päätösten tekemiseen ja että sen oli toimeenpantava komission ohjeet oikein.
- 52 Ne korostavat myös, ettei komission puolustama kanta ole johdonmukainen, koska ainoastaan sillä on käytettävissään kaikkiin jäsenvaltioihin liittyvät tiedot ja täydellinen yleiskuva tilanteesta.

- 53 Kantajat väittävät, että kanteen nostaminen Raad van Statessa ei ole ainoa niiden käytettävissä oleva muutoksenhakukeino. Ne sanovat valinneensa Raad van Staten kanteen ja nyt käsiteltävänä olevan kanteen nostamisen samanaikaisesti varovaisuuden vuoksi ja erityisesti siksi, että kansalliset ja yhteisön viranomaiset sysäävät toisilleen tariffikiintiöiden hallinnointia koskevan vastuun. Tähän valintaan ovat johtaneet myös oikeusvarmuuteen liittyvät syyt. Tässä suhteessa ne vetoavat varsinkin asiassa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, 9.3.1994 annettuun tuomioon (Kok. 1994, s. I-833).
- 54 Kantajat väittävät, että asiassa C-73/97 P, Ranska vastaan Comafrica ym., 21.1.1999 annetulla tuomiolla (Kok. 1999, s. I-185) ei ole merkitystä käsiteltävässä asiassa, koska se ei koske komission päätöksen olemassaoloa, vaan sitä, muodostaako komission suorittama yhtenäisen vähennyskertoimen määrittely kyseisen toimijan riitautettavissa olevan toimen.
- 55 Niiden mukaan komission väite komission jäsenten kollegion päätöksen puuttumisesta on hylättävä. Edellä mainitussa asiassa Oleifici Italiani ja Fratelli Rubino vastaan komissio annetulla tuomiolla ei ole merkitystä käsiteltävässä asiassa, koska kyseisen tuomion perusteena olleen asian olosuhteet olivat erilaiset kuin ne, jotka liittyvät tariffikiintiön keskitettyyn hallinnointiin, jossa jäsenvaltioilla ei ole minkäänlaista päätösvaltaa. Lisäksi tässä tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien tutkinut tarkoin kanteen kohteena olleen kirjeen sanamuotoa ja se on korostanut, että siinä täsmennetään selvästi, että se oli peräisin ”komission yksiköiltä”, jotka tekivät kyseisessä asiassa ehdotuksen (em. asia Oleifici Italiani ja Fratelli Rubino v. komissio, tuomion 50 kohta). Sitä vastoin 22.12.1995 päivätty kirje (ks. edellä 48 kohta), jossa mainittiin nimenomaisesti ”komissio” eikä sen ”yksiköitä”, on sitova eikä siinä rajoituta ehdotuksen tekemiseen.
- 56 Kantajat korostavat, että komission väitteellä, jonka mukaan niillä itsellään olisi velvollisuus esittää näyttö niiden todistusten tyypistä, joita ostajat ovat käyttäneet kantajien toimittamien banaanien tullaamiseen, ei ole merkitystä käsiteltä-

vän kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen kannalta. Tämä väite on joka tapauksessa perusteeton, erityisesti koska asetuksen N:o 1442/93 7 artiklassa ei säädetä niille tällaista velvollisuutta.

- 57 Vastauksena komission väitteeseen, jonka mukaan käsiteltävän kanteen tutkittavaksi ottamisella voisi olla epätoivottavia käytännön vaikutuksia, kantajat korostavat, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”jäsenvaltio ei voi sisäisen oikeusjärjestyksensä oikeussääntöihin, toimintatapoihin tai tilaan vetoamalla perustella sitä, ettei se ole noudattanut direktiivissä säädettyjä velvoitteita ja määräaikoja” (asia C-280/93, komissio v. Italia, tuomio 5.6.1984, Kok. 1984, s. 2361, 4 kohta). Tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa yleisesti koko yhteisön oikeuteen, ja velvollisuus noudattaa yhteisön oikeutta koskee samalla tavoin yhteisön toimielimiä kuin jäsenvaltioita.
- 58 Lopuksi kantajien mukaan komission väitettä, jonka mukaan kanne on nostettu liian myöhään, koska ”työpaperi” on lähetetty niille 9.3.1998, ei voida hyväksyä. Ne väittävät, että kyseinen asiakirja on lähetetty niille BIRB:n toimesta väliaikaisena asiakirjana ja että yhtenäisen vähennyskertoimen vahvistaminen on tapahtunut vasta 31.7.1998.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 59 On todettava, että kantajien tarkoituksena ei ole saada käsiteltävällä kanteella kumotuksi päätöstä, joka sisältyy BIRB:n 5.8.1998 päivättyyn kirjeeseen, jossa kantajille ilmoitetaan niiden lopullisen viitemäärän markkinointivuodelle 1998 olevan 99 571 115 kilogrammaa. Tämä lopullinen viitemäärä on määritelty soveltamalla asetuksessa N:o 1721/98 vahvistettua vähennyskerrointa kantajien

viitemääriin sen jälkeen kun kantajien viitemäärän laskennan pohjana käytettyjen viitevuosien aikana kaupan pitämistä määristä oli suoritettu 190 903 727 kilogramman vähennys. Kantajien mukaan tämä jälkimmäinen luku seuraa komission määrittelemättömänä päivänä 12.3. ja 5.8.1998 välillä tekemästä erillisestä päätöksestä. Juuri tämä väitetty päätös on käsiteltävän kanteen kohteena.

- 60 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja, kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia tai päätöksiä ovat sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, 9 kohta; Kok. Ep. VI, s. 231 ja em. asia Oleifici Italiani ja Fratelli Rubino v. komissio, tuomion 48 kohta). Sen ratkaisemiseksi, onko toimella tai päätöksellä tällaisia vaikutuksia, on tutkittava sen aineellista sisältöä.
- 61 Sen ratkaisemiseksi, onko esillä oleva kanne otettava tutkittavaksi, on näin ollen tutkittava, onko komissio tarkastamalla BIRB:n sille ilmoittamat kantajien kaupan pitämät määrät, vahvistamalla 190 903 727 kilogramman määrän ja ilmoittamalla myöhemmin tämän määrän BIRB:lle ”työpaperissa” toteuttanut toimenpiteen, jolla on kantajiin kohdistuvia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka muuttavat niiden oikeusasemaa selvästi.
- 62 Tässä suhteessa on huomattava ensinnäkin, että asetuksen N:o 1442/93 I osastossa tuontitodistusten myöntämiseksi jokaiselle markkinointivuodelle käyttöön otetussa järjestelmässä toimijoilla, jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla ja komissiolla on kullakin erityiset roolinsa ja velvollisuutensa. Menettely alkaa siten joka vuosi asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti kyseessä olevien toimijoiden edeltäneiden kolmen vuoden aikana kaupan pitämien banaanien määrää koskevalla ilmoituksella toimivaltaisille

viranomaisille ja päättyy näiden viranomaisten suorittamaan yksilöllisten viitemäärien vahvistamiseen ja niiden ilmoittamiseen toimijoille asetuksen N:o 1442/93 6 artiklan toisen kohdan mukaisesti. Kuten asetuksen N:o 1442/93 4, 5 ja 8 artiklasta selvästi käy ilmi, kansalliset toimivaltaiset viranomaiset suorittavat tällä välin yhdessä komission kanssa tarkastuksia niiden banaanimäärien oikeellisuuden, jotka yksittäiset toimijat väittävät pitäneensä kaupan, sekä niiden mahdollisesti esittämien todistusasiakirjojen pätevyyden ja asianmukaisuuden tutkimiseksi.

- 63 Virheellisten ilmoitusten paljastamiseksi ja estämiseksi ja kahteen kertaan tapahtuvan laskennan tapausten poistamiseksi banaanimarkkinoilta kansalliset toimivaltaiset viranomaiset lähettävät joka vuosi komissiolle asetuksen N:o 1442/93 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti rekisteröimiensä toimijoiden luettelot sekä niiden kunkin kaupan pitämät määrät.
- 64 Näistä säännöksistä ja niissä säädetyn tarkastusmenettelyn luonteesta seuraa, että toimenpidettä, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kyseisen toimijan etuihin, ei voi olla olemassa ennen tämän menettelyn päättymistä ja lopullisen viitemäärän vahvistamista. Lukujen määrittäminen tarkastusmenettelyn aikaisemmissa vaiheissa muodosti ainoastaan välitoimenpiteen niiden valmistelutöiden yhteydessä, jotka johtivat kansallisten viranomaisten vahvistamaan asetuksen N:o 1442/93 6 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuun määrään, joka käsiteltävässä asiassa on ilmoitettu kantajille 5.8.1998 päivätyllä kirjeellä. Komission suorittamaa 190 903 727 kilogramman vähennystä, joka käy ilmi ”työpaperista” tai mistä tahansa muusta asiakirjasta 12.3. ja 5.8.1998 välisenä aikana, ei näin ollen voida pitää kannekelpoisena toimenä.
- 65 Tässä suhteessa on muistettava, että komission jäsenvaltiolle ilmaisema mielipide tilanteessa, jossa sillä ei ole toimivaltaa tehdä päätöstä, on ainoastaan kannan-

otto ilman oikeusvaikutuksia (asia 133/79, Sucrimex v. komissio, tuomio 27.3.1980, Kok. 1980, s. 1299, 16 kohta; em. asia Nefarma v. komissio, tuomion 78 kohta ja asia 151/88, Italia v. komissio, määräys 17.5.1989, Kok. 1989, s. 1255, 22 kohta). Lisäksi komission kannanoton sitomatonta luonnetta ei voida asettaa kyseenalaiseksi sillä perusteella, että sen vastaanottanut kansallinen viranomainen on noudattanut sitä, sillä tämä on ainoastaan seuraus komission ja yhteisön lainsäädännön soveltamisesta vastuussa olevien kansallisten elinten välisestä yhteistyöstä (em. asia Sucrimex v. komissio, tuomion 22 kohta ja em. asia Nefarma v. komissio, tuomion 79 kohta). Lopulta, kuten yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut edellä mainitussa asiassa Ranska vastaan Comafrika ym. antamansa tuomion 27 kohdassa, asetuksen 6 artiklan toisen kohdan mukaisesti juuri toimivaltaiset kansalliset viranomaiset vahvistavat jokaiselle rekisteröimälleen toimijalle myönnettävän määrän. Näin ollen komissiolla ei missään tapauksessa ole toimivaltaa tehdä tällaista päätöstä.

66 Käsiteltävänä olevan asian tosiseikat vahvistavat tämän analyysin. BIRB:n 9.3.1998 päiväystä ja kantajille osoitetusta kirjeestä (ks. edellä 22 kohta), jolla niille on ensimmäistä kertaa ilmoitettu kaupan pidettyjä määriä koskevasta 190 903 727 kilogramman vähennyksestä, käy nimittäin selvästi ilmi, että tämä luku ei ollut luonteeltaan lopullinen, vaan se esitettiin niille, jotta niillä olisi mahdollisuus kiistää se esittäen kaikki tarpeelliset huomautukset. Lisäksi, kuten kantajat ovat myöntäneet suullisessa käsittelyssä, 8.5.1998 pidetyn kokouksen (ks. edellä 23 kohta) tarkoituksena oli antaa niille tilaisuus osoittaa kyseisen luvun mahdollinen virheellisyys. Lopulta kantajat viittaavat 9.6.1998 päivätyssä kirjeessään (ks. edellä 24 kohta) nimenomaisesti tähän lukuun ”vähennysehdoituksena” ja väittävät, että niille ei ole mahdollista ”puolustautua asianmukaisesti” sitä vastaan, koska komissio ei ole esittänyt tarpeellisia tietoja. Kaikki nämä seikat osoittavat, että 190 903 727 kilogramman vähennys oli ainoastaan ehdotus, jota BIRB olisi voinut muuttaa asianmukaisten todistusasiakirjojen esittämisen perusteella.

67 Koska kantajat eivät ole ennen 5.8.1998 osoittaneet 190 903 727 kilogramman luvun virheellisyyttä, se on ollut yksi seikoista, jonka BIRB on ottanut huomioon

vahvistaessaan asetuksen N:o 1442/93 6 artiklan toisen kohdan mukaisesti kantajille vuodelle 1998 myönnettävän lopullisen viitemäärän. Vasta BIRB:n tekemä päätös ja sitä koskeva ilmoitus, joita 5.8.1998 päivätty kirje koski, ovat muuttaneet kantajien oikeusasemaa, koska niiden alun perin kaupan pitämäksi ilmoittamat määrät ovat pienentyneet, mikä on seurannut yhtäältä 190 903 727 kilogramman vähennyksestä ja toisaalta asetuksen N:o 1721/98 mukaisen yhtenäisen vähennyskertoimen soveltamisesta näin vähennettyihin määriin.

- 68 Tätä johtopäätöstä ei voida asettaa kyseenalaiseksi sillä perusteella, että BIRB on 5.8.1998 päivätyssä kirjeessään todennut, että se on velvollinen soveltamaan 25.5.1998 päivätyyn ”työpaperiin” sisältyvää komission ”päätöstä”, eikä sillä perusteella, että komissio on aikaisemmassa kirjeenvaihdossaan vedonnut edellä mainitussa asiassa Alankomaat vastaan komissio annettuun tuomioon saadakseen kansalliset viranomaiset tarkastusten tulosten perusteella suorittamaan 190 903 727 kilogramman vähennyksen.
- 69 Ensinnäkin 5.8.1998 päivätty kirje on luettava siinä yhteydessä, jossa se on kirjoitettu, nimittäin sen tarkastusmenettelyn päätyttyä, jossa huolimatta eri kirjallisista ja suullisista yhteyksistä kantajien, komission ja BIRB:n välillä viimeksi mainitulle ei ole esitetty mitään todistusasiakirjoja, joiden perusteella se olisi voinut muuttaa kyseistä vähennystä.
- 70 Toiseksi komissio on 26.2.1997 päivätyssä kirjeessään ja suullisessa käsittelyssä ilmoittanut, että se pyysi BIRB:tä suorittamaan tarkastusten jälkeen määritellyn viitemäärän korjauksen ainoastaan sillä edellytyksellä, että kyseiset toimijat esittävät asianmukaiset todistusasiakirjat asetuksen N:o 1442/93 7 artiklan mukaisesti. Komission tässä kirjeessä Belgian viranomaisille esittämä pyyntö toimia vahvistaa sitä paitsi sen, että lopullisen päätöksen tekeminen kuului jälkimmäisille.

- 71 Tästä seuraa, että ainoastaan BIRB:n asetuksen N:o 1442/93 6 artiklan mukaisesti tekemä lopullinen päätös, josta on tiedotettu kantajille 5.8.1998, on sellainen toimenpide, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa niiden etuihin muuttaen niiden oikeusasemaa selvästi. Tämän päätöksen pätevyys voitaisiin tarvittaessa saattaa toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten ratkaistavaksi. Tässä suhteessa on muistettava, että BIRB:n päätös on Raad van Statessa käsiteltävän kanteen kohteena (ks. edellä 30 kohta).
- 72 Kanne on näin ollen jätettävä tutkimatta ilman, että olisi tarpeen tutkia sen myöhässä nostamista koskevia väitteitä.

Oikeudenkäyntikulut

- 73 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne jätetään tutkimatta.

- 2) Kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä tammikuuta 2002.

H. Jung

kirjaaja

J. D. Cooke

jaoston puheenjohtaja