A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2005. július 14. *

A C-180/00. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2000. május 12-én

a **Holland Királyság** (képviselik: M. Fierstra és J. van Bakel, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: T. van Rijn és C. van der Hauwaert, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

* Az eljárás nyelve: holland.

támogatják:

a **Spanyol Királyság** (képviseli: N. Díaz Abad, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

és

a **Francia Köztársaság** (képviselik: G. de Bergues és D. Colas, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, R. Silva de Lapuerta, R. Schintgen (előadó), G. Arestis és J. Klučka bírák

főtanácsnok: P. Léger,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

a főtanácsnok indítványának a 2005. február 17-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 A Holland Királyság az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorágazati termékeknek a tengerentúli országokból és területekről történő behozatalára vonatkozó védintézkedések bevezetéséről szóló, 2000. február 29-i 465/2000/EK bizottsági rendelet (HL L 56., 39. o., a továbbiakban: a megtámadott rendelet) megsemmisítését kéri.

A jogi háttér

A cukorágazat piacának közös szervezése

2 Az Európai Unió Tanácsa a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 1999. szeptember 13-i 1999/2038/EK rendelettel (HL L 252., 1. o.) egységes szerkezetbe foglalta a közös szervezésről rendelkező, többször módosított 1981. június 30-i 1785/81/EGK rendeletet. A közös szervezés célja a közösségi cukorpiac szabályozása a foglalkoztatás és a közösségi termelők életszínvonalának növelése érdekében.

3 A közösségi termelésnek a garantált árak útján megvalósuló támogatása nemzeti termelési kvóták (A és B kvóta) keretében történik, amelyeket a Tanács a 2038/1999 rendelet alapján juttat az egyes tagállamok részére, amelyek azután felosztják azokat az egyes termelők között. A B kvótába tartozó cukorra („B cukor") az A kvótába tartozó cukorhoz („A cukor") képest magasabb termelési illetéket vetnek ki. Az A és B kvótát meghaladóan termelt cukor („C cukor") nem értékesíthető az Európai Közösség területén belül, kivéve ha arra a következő időszak A és B kvóta keretein belül kerül sor.

4 A 2038/1999 rendelet 18. cikke értelmében a Közösségen kívüli export után, a C cukor exportja kivételével, a közösségi piacon irányadó ár és a világpiaci ár közötti különbség kiegyenlítése érdekében export-visszatérítés vehető igénybe.

5 A Kereskedelmi Világszervezet – amelynek a Közösség is tagja — létrehozásáról szóló, az Uruguayi Forduló többoldalú tárgyalásai (1986–1994) során elért megállapodásoknak az Európai Közösség hatáskörébe tartozó ügyek tekintetében az Európai Közösség nevében történő megkötéséről szóló, 1994. december 22-i 94/800/EK tanácsi határozat (HL L 336., 1. o.) által jóváhagyott megállapodások (a továbbiakban: a WTO-megállapodások) szabályozzák az export-visszatérítés alá eső cukor mennyiségét és a visszatérítés teljes éves összegét. Legkésőbb a 2000/2001-es gazdasági évtől kezdődően a visszatérítésben részesülő exportált cukor mennyiségét és a visszatérítés teljes összegét 1 273 500 tonnában és 499,1 millió euróban kellett korlátozni, amely összegek az 1994/1995-ös gazdasági évhez képest 20%-os, illetve 36%-os csökkenésnek felelnek meg.

Az Európai Közösség és a tengerentúli országok és területek társulásának rendszere

6 Az EK 3. cikk (1) bekezdésének s) pontja értelmében a Közösség tevékenysége magában foglalja a tengerentúli országok és területekkel (TOT) való társulását a „kereskedelmi forgalom növelése és a gazdasági és társadalmi fejlődés közös elősegítése érdekében".

7 A Holland Antillák és Aruba a TOT része.

8 Az EK-Szerződés negyedik része rendelkezik a TOT és a Közösség társulásáról.

9 Az EK-Szerződés 136. cikke (jelenleg, a módosítást követően EK 187. cikk) alapján számos határozat, így a tengerentúli országoknak és területeknek az Európai Gazdasági Közösséggel való társulásáról szóló, 1991. július 25-i 91/482 tanácsi határozat (HL L 263., 1. o.) elfogadására került sor, amely 240. cikkének (1) bekezdése szerint 1990. március 1-jétől 10 éves időszakra alkalmazandó.

10 E határozat több rendelkezését módosította a 91/482 határozat félidőben történő felülvizsgálatáról szóló, 1997. november 24-i 97/803/EK tanácsi határozat (HL L 329., 50. o.). A 2000. február 25-i 2000/169/EK tanácsi határozat (HL L 55., 67. o.) 2001. február 28-ig meghosszabbította a 97/803 határozat által módosított 91/482 határozat hatályát (a továbbiakban: a TOT-határozat).

11 A TOT-határozat 101. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„A TOT-ból származó termékek a közösségi behozatal esetén mentesek a behozatali vámok alól."

12 Ugyane határozat 102. cikke alapján:

„A 108.b [cikk] sérelme nélkül a Közösség a TOT-ból származó behozatal esetében nem alkalmaz semmilyen mennyiségi korlátozást vagy azzal azonos hatású intézkedést."

13 A fenti határozat 108. cikke (1) bekezdésének első francia bekezdése a származó termékek és az ezekhez kapcsolódó közigazgatási együttműködési eljárások fogalmainak meghatározásához a határozat II. mellékletére utal. E melléklet 1. cikke értelmében egy terméket akkor kell a TOT-ból vagy az afrikai, karibi és csendes-óceáni államokból (a továbbiakban az AKCS-államok) származónak tekinteni, ha azt teljes egészében ott állították elő, vagy kielégítően ott dolgozták fel.

14 A fenti II. melléklet 3. cikkének (3) bekezdése tartalmazza azon megmunkálások vagy feldolgozások listáját, amelyek nem tekinthetők kielégítőnek ahhoz, hogy egy termék egy adott helyről, nevezetesen a TOT-ból származónak minősüljön.

15 A melléklet 6. cikkének (2) bekezdése tartalmazza az ún. „EK-TOT és AKCS-TOT származási kumuláció" szabályait, amelynek megfelelően:

„Amennyiben teljes egészében a Közösségben vagy az AKCS-államokban előállított termékek a TOT-ban megmunkáláson vagy feldolgozáson mennek keresztül, teljes egészében a TOT-ban előállítottnak kell azokat tekinteni."

16 A fenti melléklet 6. cikkének (4) bekezdése értelmében az EK-TOT és AKCS-TOT származási kumuláció szabályai alkalmazandók „mindenfajta megmunkálásra vagy feldolgozásra, beleértve a 3. cikk (3) bekezdésében felsorolt műveleteket is".

17 A 97/803 határozat illesztette be a 108.b cikket a TOT-határozat szövegébe, amelynek (1) bekezdése ekként rendelkezik: „[...] a II. melléklet 6. cikkében foglalt AKCS-TOT származási kumuláció évi 3000 tonna cukorig alkalmazható". A 97/803 határozat azonban az EK-TOT származási kumuláció szabályainak alkalmazására nem állapított meg korlátot.

18 A TOT-határozat 109. cikkének (1) bekezdése felhatalmazza az Európai Közösségek Bizottságát, hogy megtegye „a szükséges védintézkedéseket", ha „[e határozat] alkalmazása súlyos zavarokat eredményez a Közösség, illetve egy vagy több tagállam gazdaságának valamely ágazatában, vagy veszélybe kerül azok külső pénzügyi stabilitása; vagy ha olyan nehézségek adódnak, amelyek a Közösség valamely tevékenységi ágának vagy régiójának hanyatlásához vezethetnek [...]". A határozat 109. cikke (2) bekezdésének értelmében a Bizottság olyan intézkedéseket köteles választani „amelyek a legkevésbé zavarják a társulás és a Közösség működését". Ezenfelül pedig „[e]zen intézkedések nem léphetik túl a felmerült nehézségek orvoslásához feltétlenül szükséges mértéket".

Az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukor, valamint a cukor és kakaó keverékek behozatalával szemben hozott védintézkedések

19 A TOT-határozat 109. cikke alapján fogadták el a tengerentúli országokból és területekről származó, a 1701 KN-kód alá tartozó cukor, valamint a 1806 10 30 és 1806 10 90 KN-kódok alá tartozó cukor és kakaó keverékekre bevezetett védintézkedésekről szóló, 1999. november 15-i bizottsági rendeletet (HL L 294., 11. o.).

20 E rendeletével, amely 2000 február 29-ig volt alkalmazandó, a Bizottság az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó exportra minimálár-rendszer alkalmazását, valamint a TOT-ból származó cukor és kakaó keverékek (a továbbiakban: a keverék) exportjára közösségi felügyelet alkalmazását írta elő a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó rendelkezések megállapításáról szóló, 1993. július 2-i 2454/93/EGK bizottsági rendelet (HL 1993. L 253., 1. o.) 308.d cikkében előírt feltételek szerint.

21 A Holland Királyság keresetet indított a 2423/1999 rendelet megsemmisítése iránt. A Bíróság a keresetet a C-26/00. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben a mai napon hozott ítéletével (az EBHT-ban nem tették közzé) elutasította.

22 A Bizottság szintén a TOT-határozat 109. cikke alapján fogadta el a megtámadott rendeletet.

23 A megtámadott rendelet (1), (4), (5), (6) és (7) preambulumbekezdésének megfelelően:

„(1) A Bizottság megállapította, hogy a [TOT-ból] származó cukor [...], valamint [...] keverékek behozatala, különösen az EK-TOT származási kumuláció szerinti állapotban 1997-től 1999-ig igen jelentős növekedést mutatott. A behozatal mennyisége az 1996-os 0 tonnáról 1999-re több mint 48 000 tonnára emelkedett [...]

[...]

(4) Az utóbbi években nehézségek jelentkeztek a közösségi cukorpiacon, amelyre a túltermelés jellemző. A cukorfogyasztás hozzávetőleg a 12,7 millió tonnás szint körül állandósult. A termelés 16,7 és 17,8 millió tonna között alakul. Ennélfogva minden közösségi behozatal e behozatalnak megfelelő mennyiségű közösségi cukor exportjával jár, amely e piacon nem értékesíthető. Az ilyen cukor után fizetendő visszatérítések – az egyes kvóták keretein belül — a közösségi költségvetést terhelik (jelenleg hozzávetőleg 520 euró tonnánként). Az Uruguayi Forduló során megkötött megállapodások alapján azonban a visszatérítés alá eső export volumenét korlátozták, és az 1995/1996-os gazdasági évben elért 1 555 600 tonnáról a 2000/2001-es gazdasági évre 1 273 500 tonnára csökkentették.

(5) Fennáll annak kockázata, hogy e nehézségek komolyan destabilizálják a cukorpiac közös szervezését. A jelenleg hozzáférhető legóvatosabb becslések szerint a 2000. július 1-jén kezdődő 2000/2001-es gazdasági évre a közösségi termelők kvótájának körülbelül 500 000 tonnával történő csökkentését tervezik. Minden egyes további, a TOT-ból származó cukor- vagy magas cukortartalmú termékimporttal szükségszerűen egyre jobban csökken a közösségi termelők kvótája, és ezzel egyre növekszik a garantált jövedelmükben bekövetkező veszteség.

(6) A behozatal az importengedély érvényességéből adódóan az engedély kibocsátása iránti kérelmet követő körülbelül három hónapos időszak alatt zajlik. E tényből kifolyólag még a behozatal azon emelkedése is, amelyre a 2000/2001-es gazdasági év kezdete előtti hónapokban kerül sor, e gazdasági év piaci feltételeit befolyásolja, és az (5) preambulumbekezdésben említett káros következményekhez vezet.

(7) Ennek megfelelően olyan nehézségek állnak fenn, amelyek a Közösség valamely tevékenységi ágának a hanyatlásához vezethetnek. [...]"

24 A megtámadott rendelet 1. cikkének értelmében:

„A jelen rendelet alkalmazásának idejére a 1701 KN, 1806 10 30 KN és 1806 10 90 KN[vámtarifa]-kódok alá tartozó termékek tekintetében a [TOT-határozat] II. mellékletének 6. cikkében foglalt EK-TOT származási kumuláció 3340 tonna cukorig alkalmazható.

E határérték tiszteletben tartása szempontjából a változatlan állapotú cukor kivételével az importált termék cukortartalmát kell figyelembe venni."

25 A rendelet (9) preambulumbekezdésből kitűnik, hogy a Bizottság a 3340 tonnás kvótát „a szóban forgó termékek behozatalának az 1999. évet megelőző három év alatt elért legnagyobb éves összege" figyelembevételével határozta meg. „1999-ben a behozatal exponenciális emelkedést mutatott, és az Európai Csaláselleni Hivatal szabálytalanságok gyanúja alapján vizsgálatot indított."

26 A megtámadott rendelet 2. cikke szerint az e rendelet 1. cikkében említett termékek importja behozatali engedélyhez kötött, amely engedély a 1701, 1702, 1703 és 1704 KN-kód alá tartozó és AKCS/TOT származású terméknek minősülő bizonyos termékek tekintetében a behozatali engedélyek kiadásának szabályairól szóló, 1997. december 17-i 2553/97/EK bizottsági rendelet (HL L 349., 26. o.) megfelelően alkalmazandó 2–6. cikkében rögzített szabályok szerint bocsátható ki.

27 Végezetül 3. cikke alapján a megtámadott rendelet 2000. március 1-jén lép hatályba, és 2000. szeptember 30-ig volt alkalmazandó.

A felek kérelmei

28 A holland kormány azt kéri, hogy a Bíróság:

— semmisítse meg a megtámadott rendeletet; és

— kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

29 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

— utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant;

— kötelezze a Holland Királyságot a költségek viselésére.

30 A Holland Királyság a Bíróság Hivatalánál 2000. július 7-én benyújtott levelében kérte, hogy a Bíróság függessze fel az előtte folyó eljárást az Elsőfokú Bíróságnak a szintén a megtámadott rendelet megsemmisítése iránt indított T-94/00. és T-110. sz., Rica Foods kontra Bizottság ügyekben érdemben döntő határozatáig. A Holland Királyság a Bíróság kérdésére adott válaszában kifejtette, hogy a felfüggesztés iránti kérelme a T–159/00. sz., Rica Foods és társai kontra Bizottság ügyre is vonatkozik.

31 2000. október 17-i végzésével a Bíróság elnöke a Bíróság alapokmánya 47. cikkének harmadik albekezdése és eljárási szabályzatának 82a. cikke 1. §-a első albekezdésének a) pontja alapján a kérelemnek helyt adott.

32 Az Elsőfokú Bíróság 2002. november 14-én hozott ítéletével (EBHT 2002., II-4677. o.) elutasította a T-94/00., T-110/00. és a T-159/00. sz., Rica Foods és társai kontra Bizottság ügyekben benyújtott kereseteket mint megalapozatlant.

33 A Bíróság elnöke 2001. március 21-i végzésével engedélyezte a Spanyol Királyság és a Francia Köztársaság számára, hogy a Bizottság kérelmét támogatva az eljárásban beavatkozóként részt vegyenek.

34 A francia kormány nem nyújtott be írásbeli észrevételeket.

A keresetről

35 Keresete alátámasztására a Holland Királyság a TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének és e cikk (2) bekezdésének megsértésére, hatáskörrel való visszaélésére, valamint az EK 253. cikkben rögzített indokolási kötelezettség megsértésére alapított négy jogalapra hivatkozik.

A TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének megsértésére alapított első jogalapról

A felek érvei

36 A holland kormány első jogalapjában előadja, hogy az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó közösségi cukorimportot illetően a Bizottság, mielőtt a védintézkedések elfogadásának szükségessége mellett döntött, nyilvánvalóan megalapozatlan tényállást állított fel.

37 E kormány szerint a védintézkedések kivételes jelleggel bírnak az általában alkalmazandó kereskedelmi célú rendelkezésekhez képest. A Bizottságot terheli tehát annak bizonyítása, hogy a TOT-határozat 109. cikkében rögzített objektív követelmények alapján fennállt-e az ezen intézkedéseket megkívánó kivételes helyzet. Márpedig a jelen esetben ilyen helyzet nem állt fenn.

38 Az első jogalap öt elemből tevődik össze.

39 A holland kormány először is előadja, hogy a TOT-ból importált cukor mennyisége, amely az Európai Közösségek Statisztikai Hivatala (Eurostat) által kiadott statisztika szerint 1999-ben 40 000 tonnára emelkedett, amely a közösségi termelés kevesebb mint 0,4%-ának felel meg, nem kelthetett zavart a cukorpiac közös szervezésében. Hasonlóképpen a keverékimport sem kelt zavart a cukorpiac közös szervezésében, mivel a 2038/1999 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése értelmében a kakaóra nem tered ki e piac közös szervezése.

40 Másodszor, a holland kormány megjegyzi, hogy a Közösség összes cukortermelése évről évre több mint 1 millió tonnával változik. Mivel a fogyasztás is ingadozik, a valóság elferdítésének felel meg azon állítás, miszerint minden egyes további importált mennyiség az ennek megfelelő mennyiség exportjához vezet. Mindazonáltal még akkor is, ha a TOT-ból származó behozatal hozzá is járul a közösségi export növeléséhez, ezen export nem feltétlenül élvez támogatást.

41 Harmadszor, a fenti kormány előadja, hogy a per tárgyát képező cukorimport nem volt alkalmas arra, hogy a Közösség számára annak a WTO-megállapodásokból eredő kötelezettségei tekintetében nehézségeket okozzon. E kormány az Elsőfokú Bíróság elnöke által a T–44/98. R. II. sz., Emesa Sugar kontra Bizottság ügyben 1999. április 30-án hozott végzés (EBHT 1999., II-1427. o.) 107. pontjára való hivatkozással előadja, hogy a Közösség megfelelő cselekvési mozgástérrel rendelkezik ahhoz, hogy lépéseket tegyen a TOT-ból származó cukorimport növekedésével szemben.

42 Negyedszer, a holland kormány kételkedik abban, hogy a Bizottság a megtámadott rendelet elfogadásával összefüggésben a termelési kvóták csökkentését tervezte. Mindenesetre a per tárgyát képező cukorimport önmagában ilyen csökkentést nem tett szükségessé.

43 Végül e kormány szerint nem volt megállapítható, hogy a per tárgyát képező cukorimport következtében kár érte a közösségi termelőket. Először is az exportvisszatérítések finanszírozása az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia-alapból (EMOGA), és nem a közösségi termelők befizetéseiből történik. Továbbá 1999-ben a világpiaci ár kétszereséért értékesítették a cukrot a TOT-termelők számára, ami lehetővé tette, hogy a közösségi termelők jelentős nyereségre tegyenek szert. Végül a Bizottság nem bizonyította, hogy minden egyes, a TOT-ból importált mennyiség a közösségi termelők értékesítéseinek megfelelő csökkenésével járt.

44 Másfelől az az állítás, miszerint a behozatal az európai cukoripar számára költségekkel jár, még kevésbé hihető a TOT-ból származó csekély mértékű keverékimport tekintetében, mint a cukorimport tekintetében, mivel a közösségi termelők nem foglalkoznak keverékek előállításával.

45 A Bizottság erre akként válaszol, hogy a piaci viszonyoknak megfelelően a TOT-ból a Közösségbe importált cukor minden egyes tonnája a közösségi termelési kvóták megfelelő csökkenésével jár. Ezenkívül figyelembe véve a TOT-vállalkozások gyártási kapacitásait, minden korlátozás hiányában az ezen országokból származó cukorimport a közösségi termelési kvótáknak a közösségi hatóságok által tervezetnél több mint 40–50%-kal nagyobb csökkenését vonhatja maga után.

46 Ami a keverékeket illeti, még akkor is, ha nem kétséges, hogy a szóban forgó piac közös szervezése nem terjed ki a kakaóra, nyilvánvaló, hogy a szóban forgó keverékek igen magas cukortartalommal rendelkeznek. A TOT-ból származó keverékimport így alkalmas arra, hogy káros hatással legyen a termelők azon cukorértékesítéseire, amelyeket az e keverékek közösségi előállítói részére teljesítenek.

47 A Bizottság szintén előadja, hogy a közös piacszervezés rendszere mind a közösségi piacon fogyasztásra kerülő cukor (A cukor), mind az export-visszatérítés mellett exportálható cukor (A és B cukor) tekintetében termelési kvótákat vezetett be. A Bizottság szerint, ha a termelők nem tudják az A cukrot a közösségi piacon értékesíteni, azt szükségszerűen a támogatott export keretében próbálják meg exportálni. A cukor raktározása megoldást jelenthetne, azonban már évek óta nem ajánlottak fel cukrot intervencióra, és egyébként a Bizottság már nem támogatja ezen eljárást, tekintettel a közösségi költségvetést terhelő költségeire.

48 Ami a WTO keretében vállalt kötelezettségek tiszteletben tartását illeti, a Bizottság a C-17/98. sz., Emesa Sugar ügyben hozott ítélet (EBHT 1998., I-675. o.) 56. pontjára hivatkozik.

49 Végezetül a közösségi piaci szereplőket érő káros következményeket illetően a Bizottság a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítélet 56. pontjára és Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának 88. pontjára hivatkozva rámutat arra, hogy az export-visszatérítések finanszírozása nem teljesen az EMOGA-ból történik, mivel ennek jelentős része a közösségi termelők feladata. Igaz ugyan, hogy egyes közösségi termelők hasznot húznak a C cukornak a TOT-termelők részére történő értékesítéséből, a Bizottság szerint azonban e körülmény nem ellensúlyozza azt a kárt, amely az ágazat egészét éri.

50 A spanyol kormány a Bizottsággal azonos álláspontot képvisel. E kormány megjegyzi, hogy a TOT-ból származó cukorimport 1997-től történő jelentős emelkedése következtében került sor a TOT-határozat felülvizsgálatára, amely korlátozta az AKCS-TOT származási kumuláció alá tartozó termékek vámmentes közösségi behozatalát. Amikor az ezen ágazatban tevékenykedő vállalkozások értesültek az 1996-ban megjelent felülvizsgálat-tervezetben foglaltakról, az e felülvizsgálat által nem érintett EK-TOT származási kumuláció alá tartozó termékek felé fordultak. Ennek megfelelően az elfogadott védintézkedések célja az volt, hogy a közös agrárpolitika keretében védjék a közösségi termelők érdekeit, anélkül azonban, hogy befolyással lennének a TOT gazdaságára, mivel az intézkedések nem terjednek ki az ezen államokban előállított cukorra.

51 A fenti kormány szintén megjegyzi, hogy a cukor világpiaci ára 1999-ben 242 euró/tonna volt, míg azt Spanyolországban 775 euró/tonna áron adták. A TOT-piac szereplői így a Közösségekbe vámmentesen exportált cukor után tonnánként 533

eurós haszonra tettek szert. E vállalkozások a C cukor vásárlásával, majd ennek minimális feldolgozásával a behozatali vámot kikerülve hatalmas haszonra tehettek szert.

52 Miközben a spanyol kormány emlékeztet arra, hogy a szóban forgó cukor nem a TOT-földekről származik, másfelől megjegyzi, hogy a TOT-határozat ezen területek fejlesztése érdekében született. Ezen országok számára ugyanis semmilyen haszon nem származik abból, hogy az EK-TOT származási kumuláció feltételének minősülő feldolgozási műveletben hozzáadott érték keletkezik, tekintettel arra, hogy az ott elvégzett minimális feldolgozás a gyakorlatban nem teremt munkahelyeket, és így nem segíti elő a TOT fejlődését.

A Bíróság álláspontja

53 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a közösségi intézmények széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a TOT-határozat 109. cikkének alkalmazása során (lásd e tekintetben a C-390/95. P. sz., Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben 1999. február 11-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-769. o.] 48. pontját, a C-110/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-8763. o.] 61. pontját és a C-301/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-8853. o.] 73. pontját).

54 E körülmények között a közösségi bíróságnak arra kell korlátoznia vizsgálatát, hogy e jog gyakorlása nem jogellenes-e nyilvánvaló hiba vagy hatáskörrel való visszaélés miatt, vagy hogy a közösségi intézmények nem lépték-e nyilvánvalóan túl mérlegelési jogkörük kereteit (lásd a fent hivatkozott Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 48. pontját, a C-110/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben hozott ítélet 62. pontját és a C-301/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben hozott ítélet 74. pontját).

55 A közösségi bíróság felülvizsgálatának korlátozása különösen akkor szükséges, ha mint a jelen esetben, a közösségi intézményeknek egymással ellentétes érdekeket kell összehangolniuk, és ily módon a saját felelősségükbe tartozó politikai alternatívák közül választva kell dönteniük (lásd e tekintetben a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítélet 53. pontját).

56 A TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Bizottság „megteheti" a szükséges védintézkedéseket, „[h]a [e határozat] alkalmazása súlyos zavarokat eredményez a Közösség, illetve egy vagy több tagállam gazdaságának valamely ágazatában, vagy veszélybe kerül azok külső pénzügyi stabilitása, vagy ha olyan nehézségek adódnak, amelyek a Közösség valamely tevékenységi ágának vagy régiójának hanyatlásához vezethetnek". A Bíróság a fent hivatkozott Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 47. pontjában kimondta, hogy a fenti bekezdés első fordulata esetén okozati összefüggésnek kell fennállnia, mivel a védintézkedések célja szükségszerűen az adott ágazatban fellépő nehézségek elsimítása, illetve csökkentése, míg a bekezdés második fordulata esetén nem szükséges, hogy a védintézkedések bevezetését alátámasztó nehézségek a TOT-határozat alkalmazásából származzanak.

57 A Bizottság a megtámadott rendeletet a TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének második fordulatára alapította. E rendelet (7) preambulumbekezdése szerint ugyanis a Bizottság a per tárgyát képező védintézkedést arra tekintettel hozta, hogy „olyan nehézségek [álltak fenn], amelyek a Közösség valamely tevékenységi ágának a hanyatlásához vezethetnek".

58 A szóban forgó rendeletnek különösen a (4)–(5) preambulumbekezdéséből következően az a körülmény indokolta a TOT-határozat 109. cikkének alkalmazását, hogy az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukor- és keverékimport a cukorpiac közös szervezésének jelentős hanyatlását eredményezhette, és igen káros hatásokkal járhatott a közösségi cukorágazat piacának szereplői számára.

59 Az első jogalap öt elemből tevődik össze, amelyből az első négy lényegében a cukorpiac közös szervezését érő zavarok, míg az ötödik a közösségi termelőket érő káros következmények kockázatával foglalkozik.

A cukorpiac közös szervezését érő zavarok kockázatának fennállásáról

60 A holland kormány először is előadja, hogy tekintettel az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó importált cukor csekély mennyiségére, egyáltalán nem álltak fenn a TOT-határozat 109. cikkének (1) bekezdése szerinti nehézségek.

61 E tekintetben a megtámadott rendelet (1) és (5) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy a Bizottság megállapította: az EK-TOT származási kumulációs rendszerbe tartozó cukorimport 1997-től „igen erőteljes növekedés[nek]" indult, és ebből levezette, hogy fennáll annak a kockázata, hogy a közös piacszervezés működése „jelentősen destabilizálódik". A rendelet (4) preambulumbekezdése szerint:

„[A közösségi cukorpiacra] a túltermelés jellemző. A cukorfogyasztás hozzávetőleg a 12,7 millió tonnás szint körül állandósult. A termelés 16,7 és 17,8 millió tonna között alakul. Ennélfogva minden közösségi behozatal e behozatalnak megfelelő mennyiségű közösségi cukor exportjával jár, amely e piacon nem értékesíthető. Az ilyen cukor után fizetendő visszatérítések – az egyes kvóták keretein belül — a közösségi költségvetést terhelik (jelenleg hozzávetőleg 520 euró tonnánként). Az Uruguayi Forduló során megkötött megállapodások alapján azonban a visszatérítés alá eső export volumenét korlátozták, és az 1995/1996-os gazdasági évben elért 1 555 600 tonnáról a 2000/2001-es gazdasági évre 1 273 500 tonnára csökkentették."

62 Emlékeztetni kell arra, amint a Bíróság a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítéletének 56. pontjában kimondta, hogy a cukorrépa közösségi termelése a Közösség fogyasztásához képest már 1997-ben túltermelést mutatott, amelyhez hozzáadódott az AKCS-államokból származó nádcukornak az e termék iránti különleges kereslet kielégítése érdekében történő behozatala és a Közösségnek a WTO-megállapodásokból eredő, a harmadik országokból történő bizonyos mennyiségű cukorimportra vonatkozó kötelezettsége. Ezenfelül a Közösség a fenti megállapodások szabta keretek között szintén köteles volt a cukorexport exportvisszatérítés formájában történő támogatására. E feltételek mellett, és figyelembe véve a TOT-ból származó cukorimport 1997 óta egyre fokozódó növekedését, a Bizottság joggal vélhette úgy, hogy e terméknek minden egyes további, a közösségi piacra irányuló behozatala – még akkor is, ha az a közösségi termeléshez képest csekély mértékű — arra indította volna a Közösség intézményeit, hogy a fenti határok között növeljék az exporttámogatások mértékét vagy csökkentsék az európai termelők kvótáit, amely zavart keltett volna a már így is törékeny egyensúlyú cukorpiac közös szervezésében, és ellentétes lett volna a közös agrárpolitika célkitűzéseivel.

63 Ezen túlmenően igaz ugyan, hogy a 2038/1999 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének megfelelően a cukorpiac közös szervezése nem terjed ki a keverékekre, a TOT-ból származó, általában magas cukortartalmú termékek behozatalának növekedése mégis zavart kelthet a cukorpiac közös szervezésének működésében, amennyiben e behozatal hatással lehet azon körülményekre, amelyek mellett a közösségi termelők a cukrot az e keverékek közösségi előállítói részére értékesítik.

64 Következésképpen a holland kormány nem bizonyította, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el azzal, hogy úgy ítélte meg, hogy a TOT-ból származó cukor- és keverékimport 1997 és 1999 között jelentősen megnövekedett, és ezen növekedés a TOT-határozat 109. cikkének (1) bekezdése értelmében „nehézségeknek" minősül, még akkor is, ha az a közösségi termeléshez képest csekély mértékű is volt.

65 Következésképpen az első jogalap első elemét el kell utasítani mint megalapozatlant.

66 Másodszor, a holland kormány vitatja a megtámadott rendelet (4) preambulumbekezdésében kifejtett bizottsági állítást, miszerint minden egyes további cukorimport „ezen importnak megfelelő mennyiségű közösségi cukor exportjával jár, amely e piacon nem értékesíthető", mivel mind a közösségi cukortermelés, mind a cukorfogyasztás évről évre ingadozik. E kormány kétségbe vonja azt a tényt, hogy a szóban forgó export támogatást élvez.

67 E tekintetben elegendő arra utalni, hogy a közösségi cukortermelés nagyobb, mint a közösségi cukorfogyasztás, amit a holland kormány sem vitat, és a WTO-megállapodások értelmében a Közösség köteles harmadik országokból bizonyos mennyiségű cukrot importálni (a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítélet 56. pontja).

68 Amint azt a főtanácsnok az indítványának 71. pontjában kiemelte, nem bír jelentőséggel az a körülmény, hogy a közösségi cukortermelés és cukorfogyasztás évről évre ingadozik, mivel a közösségi cukorpiacra a túltermelés jellemző.

69 Éppen ezen túltermelés következtében növeli az EK-TOT kumulációs rendszerbe tartozó minden egyes további behozatal a közösségi piacon található cukorfelesleget és okozza a támogatott export növekedését (lásd az Emesa Sugar ügyben hozott ítélet 56. pontját).

70 A fentiek tekintetében a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát azzal, hogy a TOT-ból származó cukorimport által előidézett exportot támogatott exportnak tekintette, mivel a közös piacszervezés egyensúlyának fenntartása érdekében a TOT-ból importált és a közösségi cukor helyébe lépett ilyen cukrot is exportálni kell.

71 Következésképpen az első jogalap második elemét is el kell utasítani.

72 Harmadszor, a holland kormány előadja, hogy a WTO-megállapodások még elegendő cselekvési mozgásteret biztosítanak ahhoz, hogy a per tárgyát képező közösségi behozatal megvalósulhasson.

73 Meg kell jegyezni, hogy amint azt az Elsőfokú Bíróság a fent hivatkozott Rica Foods és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 139. pontjában kiemelte, még akkor is, ha a TOT-ból származó, visszatérítésben részesülő cukorimport által esetlegesen előidézett további cukorexport nem is éri el a WTO-megállapodásokban rögzített összeget és mennyiséget, a holland kormány nem bizonyította, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el a tekintetben, hogy egyfelől figyelembe vette a WTO-megállapodásoknak az exporttámogatások fokozatos korlátozására vonatkozó célkitűzéseit, és másfelől úgy ítélte meg, hogy az EK-TOT származási kumulációs rendszerbe tartozó megnövekedett cukorimport megemelte az exporttámogatások végösszegét, és ez a közösségi cukorágazat destabilizálásának kockázatával járt.

74 Következésképpen az első jogalap harmadik elemét el kell utasítani.

75 Negyedszer, ami a holland kormány arra vonatkozóan kifejezett kétségét illeti, miszerint a megtámadott rendelet elfogadásakor a Bizottság szándékában állt a közösségi termelési kvóták csökkentése, elegendő azt megállapítani, hogy a holland kormány semmilyen bizonyítékot nem terjesztett elő állításai alátámasztására.

76 Ezért az első jogalap negyedik elemét sem lehet elfogadni.

A közösségi termelőket érő következményekről

77 A megtámadott rendelet (5) preambulumbekezdése szerint a per tárgyát képező behozatallal „egyre növekszik a [közösségi termelők] garantált jövedel[mében] bekövetkező veszteség".

78 A holland kormány által az első jogalap ötödik elemének alátámasztása körében előadottakkal szemben a Bizottság nem követett el nyilvánvaló mérlegelési hibát azzal, hogy a per tárgyát képező védintézkedés elfogadását a fenti indokra alapította.

79 Először is nyilvánvaló ugyanis, hogy egy adott piac közös szervezésében bekövetkező hanyatlás, illetve ennek kockázata szükségessé teheti a termelési kvóták csökkentését, amely így közvetlenül befolyásolhatja a közösségi termelők bevételét.

80 Ezenfelül pedig az export-visszatérítéseket nagyobbrészt a közösségi termelők finanszírozzák a Bizottság által minden évben rögzített termelési illetékek útján.

Amint az a jelen ítélet 70. pontjából következik, a Bizottság joggal vélhette úgy, hogy a szóban forgó behozatal miatt fennáll annak a kockázata, hogy növekedésnek indul a támogatott export, és ennek következtében emelkedik a közösségi termelőket terhelő termelési illeték.

81 Végezetül még akkor is, ha – amint azt a holland kormány állítja — egyes termelők a C cukornak a TOT piac szereplői részére a világpiaci árnál jelentősen magasabb áron történő értékesítésével számottevő haszonra tesznek is szert, e konkrét bizonyíték által alá nem támasztott állítás nem alkalmas arra, hogy megkérdőjelezze a Bizottság arra vonatkozóan elfogadott álláspontját, miszerint a per tárgyát képező behozatal zavart kelthet a cukorágazatban, ami különösen az exporttámogatások összegének növekedését vagy a termelési kvóták csökkentését vonhatja maga után.

82 Az első jogalap ötödik elemét ezért el kell utasítani mint megalapozatlant.

83 Tekintettel a fenti megfontolások összességére, az első jogalapot el kell utasítani.

A TOT-határozat 109. cikke (2) bekezdésének megsértésére alapított második jogalapról

A felek érvei

84 A holland kormány a negyedik jogalapjában előadja, hogy a Bizottság megsértette a TOT-határozat 109. cikkének (2) bekezdésében kifejtett arányosság elvét. E jogalap négy elemből áll.

85 A holland kormány először is azt kifogásolja, hogy a Bizottság nem vette figyelembe, hogy a TOT-határozat alapján a TOT-ból származó termékek az AKCS-országokból származó termékekre irányadó szabályozáshoz képest kedvezményes jogállással rendelkeznek.

86 Másodszor, a Bizottság anélkül fogadta el a megtámadott rendeletet, hogy felmérte volna a rendelet alkalmazásának az érintett TOT-ra és az érdekelt vállalkozásokra gyakorolt negatív következményeit.

87 Harmadszor, még annak feltételezése esetén is, hogy a közösségi cukorpiacon nehézségek mutatkoznak, a Bizottság által kitűzött cél a TOT-ot és az érdekelt vállalkozásokat kevésbé korlátozó intézkedéssel, mint pl. az értékesítési minimálár bevezetésével is megvalósítható lett volna.

88 Negyedszer, a megtámadott rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szintén ellentétes az arányosság elvével a tekintetben, hogy az a 2553/97 rendelet 3. cikke (3) bekezdésének alkalmazásáról rendelkezik. Ez utóbbi rendelkezésben ugyanis az importengedély kapcsán előírt biztosíték összege a kérelem benyújtásának napján irányadó közösségi vámtarifa szerinti vám 50%-a, amely így 100 kg-onként körülbelül 43,7 eurónak felel meg. 2000. március 1-jétől ugyanis az EK-TOT származási kumulációs rendszerbe tartozó cukorra előírt biztosíték összege 100 kg-onként 0,3 ECU volt. A holland kormány szerint a cukorágazatban a behozatali és kiviteli engedélyek rendszerének alkalmazására vonatkozó különös részletes szabályokról szóló, 1995. június 27-i 1464/95/EK bizottsági rendelet (HL L 144., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 17. kötet, 425. o.) 8. cikkének (1) bekezdése alapján az AKCS-államokból és a harmadik országokból származó cukor utáni biztosítékot 100 kg-onként egyaránt 0,3 ECU-ben rögzítették.

89 A holland kormány álláspontja szerint a 2553/97 rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében előírt biztosíték aránytalan az AKCS-államokból és a harmadik országokból származó cukorimport utáni biztosíték összegéhez képest.

90 A Bizottság erre akként válaszol, hogy először is a TOT helyzete eltér az AKCS-államok és a harmadik országok helyzetétől, mivel a cukrot nem a TOT-ban állítják elő. Az AKCS-államokkal és más harmadik országokkal kötött szerződésekben nem szerepel az a származási kumulációs szabály, amelynek értelmében jelenleg a TOT cukrot és keverékeket exportál a Közösségekbe. Ilyen feltételek mellett a holland kormány nem állíthatja megalapozottan, hogy a kumulációs mechanizmus korlátozása sérti a TOT-nak az AKCS-államokhoz és harmadik országokhoz képest biztosított kedvezményes helyzetét.

91 A Bizottság ezt követően megjegyzi, hogy az adott körülmények nem tették számára lehetővé, hogy alaposan megvizsgálja, hogy a TOT-ból származó behozatalra megszabott kvóta milyen hatással lehet az ezen országok gazdaságára és az érintett ágazatra. A Bizottság megbízásából e tárgyban készült tanulmánynak lehetővé kell tennie, hogy a Bizottság e területen hosszú távra vonatkozó rendeletre vonatkozó javaslatot nyújtson be a Tanács részére.

92 A Bizottság előadja továbbá, hogy a közösségi termelési kvóták csökkenése súlyos következményekkel jár a közösségi termelők számára annak ellenére, hogy a korlátozás csak a származási kumulációs szabály alá tartozó cukorimportot érinti. Ezenfelül, még ha a TOT-ban nem is állítanak elő cukrot, az évi 5726 tonnában meghatározott kontingens közel a duplája annak a mennyiségnek, amelyet a 97/803 határozat az AKCS-TOT származási kumulációs rendszerbe tartozó cukorimportra vonatkozóan határoz meg, és amelyet a Bíróság a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítéletében nem tekintett jogellenesnek.

93 Végül, ami a 2553/97 rendelet 3. cikke (3) bekezdésének alkalmazását illeti, a Bizottság kiemeli, hogy az e rendelkezés által előírt biztosíték célja annak biztosítása, hogy a behozatal ténylegesen a kérelemben szereplő mennyiségben történjen, és így annak megakadályozása, hogy spekulációs célból nyújtsanak be engedélykérelmeket. E körülmény indokolja az e biztosíték és az AKCS-államokból és a harmadik országokból származó cukorimportra vonatkozóan előírt biztosíték közötti különbséget.

94 A spanyol kormány lényegében osztja a Bizottság véleményét. Különösen hangsúlyozza, hogy az a tény, hogy maga a TOT-határozat nyújt lehetőséget védintézkedések elfogadására, alátámasztja, hogy a per tárgyát képező intézkedések összhangban vannak a TOT társulásának rendszerével.

A Bíróság álláspontja

95 A TOT-határozat 109. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„[... E]lsőbbséget élveznek az olyan intézkedések, amelyek a legkevésbé zavarják a társulás és a Közösség működését. Ezen intézkedések nem léphetik túl a felmerült nehézségek orvoslásához feltétlenül szükséges mértéket."

96 A közösségi piacon fellépő nehézségek orvoslása érdekében a jelen ügyben a megtámadott rendelet 1. cikke a szóban forgó időszakra az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukor és keverékimport maximális mennyiségét 3340 tonnában korlátozta. E rendelet (9) preambulumbekezdése szerint ezen összeg „a szóban forgó termékek behozatalának az 1999. évet megelőző három év alatt elért legnagyobb éves összege. 1999-ben a behozatal exponenciális emelkedést mutatott, és az Európai Csalászelleni Hivatal szabálytalanságok gyanúja alapján vizsgálatot indított. A 1806 10 30 és 1806 10 90 KN-kódok alá tartozó termékek behozatalát szintén védintézkedések alá kell vonni, tekintettel azok magas cukortartalmára, és arra a többféle káros hatásra, amelyet, a változatlan állapotú cukorhoz hasonlóan, e behozatal a cukorpiac közös szervezésére gyakorol. Ezen intézkedésnek biztosítania kell, hogy a TOT-ból importált cukorból előállított termékek mennyisége nem lépi túl azt a szintet, amely zavart kelthet a cukorpiac közös szervezésében, ugyanakkor biztosítja azok kereskedelmi felhasználását."

97 Először is, ami azt az érvet illeti, miszerint megsértették a TOT-ból származó cukornak az AKCS-államokból származó cukorral szemben biztosított kedvezményes jogállását, elégséges azt megállapítani, hogy a TOT-határozat 109. cikke az ott írt feltételek fennállása esetén kifejezetten felhatalmazza a Bizottságot védintézkedések elfogadására. Az a tény, hogy a Bizottság ezen intézkedést bizonyos, a TOT-ból származó termékek tekintetében fogadta el, nem alkalmas arra, hogy kétségbe vonja az ezen országokból származó termékeknek a TOT-határozat 101. cikkének (1) bekezdése által biztosított kedvezményes jogállását. A védintézkedés ugyanis természeténél fogva kivételes és ideiglenes.

98 Ezenfelül, amint azt az Elsőfokú Bíróság a fent hivatkozott Rica Foods és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítéletének 205. pontjában kiemelte, a megtámadott rendelet kizárólag az EK-TOT származási kumulációs rendszerben importált cukorról és keverékről rendelkezik, ugyanis semmilyen felső határértéket nem állapítottak meg a rendes származási szabályok szerinti TOT-ból származó cukorimportra, ha egyáltalán létezik ilyen termelés.

99 Következésképpen a második jogalap első elemét el kell utasítani.

100 Másodsorban, ami a védintézkedésnek az érintett TOT gazdaságát és az érdekelt vállalkozásokat esetlegesen érintő negatív hatásaira vonatkozó előzetes tájékoztatási kötelezettség megsértésére alapított érvet illeti, meg kell állapítani, hogy a megtámadott rendelet kibocsátásának időpontjában a Holland Antillákról és Arubáról származó cukorimport feltételeivel kapcsolatban már kereseteket nyújtottak be mind a Bíróság, mind az Elsőfokú Bíróság előtt (lásd ugyane kérdéssel kapcsolatban az AKCS-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorimportot illetően különösen a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítéletet; valamint az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorimportot illetően a fent hivatkozott C-26/00. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben és a T-47/00. sz., Rica Foods kontra Bizottság ügyben 2002. január 17-én hozott ítéletet [EBHT 2002., II–113. o.]). Ezenfelül a fent hivatkozott Hollandia kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 28–30. pontjának megfelelően a 2423/1999 rendelet elfogadását a Bizottság, a Holland Királyság és más tagállamok között lezajlott egyeztetés előzte meg, amelynek során a résztvevőknek a tervezett védintézkedés gazdasági következményeit is szükségszerűen érinteniük kellett.

101 A fentiekből következően a Bizottság már tudomással bírt a Holland Antillák és Aruba különleges helyzetéről, amikor tervbe vette a megtámadott rendelet elfogadását, és így fel tudta mérni, hogy a rendelet milyen hatást gyakorol az érintett TOT gazdaságára és az érdekelt vállalkozások helyzetére.

102 Következésképpen a második jogalap második elemét is el kell utasítani.

103 Harmadsorban, azt az állítást illetően, hogy a Bizottság által kitűzött célok elérésére alkalmasabb és a megtámadott rendeletben foglaltakhoz képest kevésbé korlátozó intézkedés, mint pl. értékesítési minimálár is alkalmazható lett volna, emlékeztetni kell arra, hogy az arányosság elve a közösségi jog általános jogelvei közé tartozik, amely megköveteli, hogy a közösségi intézmények aktusai ne haladják meg a szóban forgó rendelkezés által kitűzött jogos cél elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket, azaz több megfelelő intézkedés közül a kevésbé korlátozó jellegűt kell választani, és az okozott kellemetlenségek nem lehetnek aránytalanok az elérendő célhoz képest (a C-331/88. sz., Fedesa és társai ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet [EBHT 1990., I-4023. o.] 13. pontja, a C-133/93., C-300/93. és C-362/93. sz., Crispoltoni és társai egyesített ügyekben 1994. október 5-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-4863. o.] 41. pontja, a C-189/01. sz., Jippes és társai ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-5689. o.] 81. pontja és a fent hivatkozott Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 52. pontja).

104 Ami ezen elv tiszteletben tartásának bírósági felülvizsgálatát illeti, tekintettel arra, hogy a Bizottság különösen e védintézkedések terén széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, kizárólag az e területen elfogadott intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmény által elérni kívánt célra való nyilvánvaló alkalmatlansága befolyásolhatja ezen intézkedés jogszerűségét (lásd e tekintetben a fent hivatkozott C-301/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben hozott ítélet 135. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

105 Ekképpen a jelen ügyben a Bíróságnak nem azt kell vizsgálnia, hogy a Bizottság által elfogadott rendelkezés a szóba jöhető intézkedések közül az egyetlen vagy a legjobb elfogadható intézkedés-e, hanem azt kell ellenőriznie, hogy az nyilvánvalóan alkalmatlan-e.

106 Márpedig e tekintetben a holland kormány nem bizonyította, hogy a Közösségbe vámmentesen importálható EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukor mennyiségének a megtámadott rendelet által érintett időszakra 3340 tonnában történő korlátozása nyilvánvalóan alkalmatlan a kitűzött cél megvalósítására.

107 Következésképpen a második jogalap harmadik elemét el kell utasítani.

108 Utolsósorban pedig, ami a megtámadott rendelet 2. cikkének (2) bekezdésében foglaltak jogszerűségét illeti, meg kell jegyezni, hogy az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorimportra vonatkozó magasabb összegű biztosíték előírásával a Bizottság célja, amint azt maga is hangsúlyozta, a spekulációs műveletek megakadályozása volt.

109 Egy ilyen biztosíték nem fosztja meg a valódi érdeklődést tanúsító vállalkozásokat attól a lehetőségtől, hogy cukrot exportáljanak a Közösségekbe. Ugyanis bár igaz, hogy a behozatali engedély megszerzése érdekében a biztosíték összegét kétségtelenül ki kell fizetni, a vállalkozás visszakapja ezt az összeget, ha az importügyletet teljesítik (lásd e tekintetben a fent hivatkozott C-110/97. sz., Hollandia kontra Tanács ügyben hozott ítélet 132. pontját).

110 Ilyen feltételek mellett nem állapítható meg, hogy a per tárgyát képező intézkedés a Bizottság által kitűzött cél elérésére nyilvánvalóan alkalmatlan vagy eltúlzott volt.

111 Mivel e jogalap negyedik elemét sem lehet elfogadni, a második jogalapot teljes egészében el kell utasítani.

A hatáskörrel való visszaélésre alapított harmadik jogalapról

A felek érvei

112 A holland kormány a harmadik jogalapjában azt kifogásolja, hogy a Bizottság olyan korlátozásokat kívánt bevezetni az EK-TOT származási kumulációs rendszerbe tartozó cukorimportra, amellyel a Tanács a TOT-határozatok egymást követő felülvizsgálata során nem számolt.

113 Márpedig a TOT-határozat 109. cikke nem hatalmazza fel a Bizottságot arra, hogy kijavítsa vagy kiegészítse a Tanács valamely határozatát, ha annak előre látott vagy akár csak tervezett hatásai ezt követően megvalósulnak. Ezen érvelés helyességét alátámasztja, hogy a 91/482 határozat hatályának meghosszabbításával a Tanács a jelen ügyben lemondott arról, hogy intézkedéseket fogadjon el az EK-TOT származási kumuláció alá eső cukorra, valamint keverékekre vonatkozóan.

114 A Bizottság erre akként válaszol, hogy a T-32/98. és T-41/98. sz., Nederlandse Antillen kontra Bizottság egyesített ügyekben 2000. február 10-én hozott ítéletében (EBHT 2000., II-201. o.) az Elsőfokú Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem élt vissza hatáskörével.

115 A spanyol kormány úgy véli, hogy a Holland Királyság semmilyen olyan körülményre nem hivatkozott, amely alátámasztotta volna, hogy a megtámadott rendelet célja nem a közösségi cukorágazat hanyatlásának elkerülése volt.

A Bíróság álláspontja

116 A Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően hatáskörrel való visszaélés akkor valósul meg, ha egy intézmény azzal a kizárólagos vagy legalábbis meghatározó szándékkal gyakorolja hatáskörét, hogy a megjelölt célkitűzéstől eltérő célt érjen el, vagy hogy olyan eljárást kerüljön meg, amelyet a Szerződés az eset körülményeire kifejezetten előír (lásd különösen a C-84/94. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 1996. november 12-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-5755. o.] 69. és a C-48/96. P. sz., Windpark Groothusen kontra Bizottság ügyben 1998. május 14-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-2873. o.] 52. pontját).

117 A jelen ügyben az első jogalap megvizsgálásából az következik, hogy a Bizottság joggal vélhette úgy, hogy az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorimport a TOT-határozat 109. cikkének (1) bekezdése értelmében „nehézségnek" minősül, és zavart kelthet a cukorpiac közös szervezésének működésében.

118 Ezenfelül a holland kormány semmilyen olyan körülményre nem hivatkozott, amelyből kitűnne, hogy a megtámadott rendeletet nem a megállapított zavarok orvoslása vagy a közösségi cukorpiac ennél súlyosabb zavarának megakadályozása céljából fogadták el. Az a puszta tény, hogy a Tanács a TOT-határozat 108. b cikkében az AKCS-TOT eredetű cukorra mennyiségi korlátozást vezetett be, semmiben nem érinti a Bizottságnak a TOT-határozat 109. cikkének (1) bekezdése alapján fennálló azon jogát, hogy a cukorra vagy bármely más, a TOT-ból származó termékre vonatkozóan védintézkedéseket hozzon, ha fennállnak az ilyen intézkedések elfogadásának feltételei.

119 Ezért a harmadik jogalapot is el kell utasítani.

Az indokolási kötelezettség megsértésére alapított negyedik jogalapról

A felek érvei

120 Negyedik jogalapjában a holland kormány azt állítja, hogy a megtámadott rendelet egyáltalán nem tartalmaz indokolást:

— arra vonatkozóan, hogy 2000. március 1-jétől a Bizottság miért tekintette szükségesnek, hogy a megelőző időszakhoz képest még szigorúbb intézkedéseket hozzon;

— arra vonatkozóan, hogy miért vezettek be azonos korlátozásokat a TOT-ból származó cukorra és keverékekre, amikor a 2423/1999 rendelet e két terméktípusra eltérő intézkedéseket írt elő;

— arra vonatkozóan, hogy az EK-TOT-ból származó csekély mennyiségű cukor- és keverékimport következtében fennállt a közösségi cukorpiac hanyatlásának kockázata; és

— arra vonatkozóan, hogy miért kellett elérni a TOT-nak az AKCS és más harmadik államokkal szemben biztosított kedvezményes helyzetétől.

121 A holland kormány ezenkívül előadja, hogy a 3340 tonnában rögzített kvótára vonatkozó indokolás nem megfelelő. A Bizottság figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorimport csak 1999-ben indult be, és hogy e termékek behozatala a Tanács ösztönözésére történt.

122 A Bizottság ezzel szemben úgy véli, hogy a megtámadott rendelet indokolása megfelel az ítélkezési gyakorlat által támasztott követelményeknek, mivel az világosan feltünteti, hogy az aktus kibocsátója milyen megfontolásokat vett figyelembe. Az ítélkezési gyakorlat szerint nem szükséges, hogy a Bizottság megindokolja, hogy a néhány hónappal korábban meghozott intézkedés után miért fogadott el attól eltérő rendelkezést. A rendelet preambulumában mindenesetre szerepelnek ezen eltérő megközelítés okai.

123 A spanyol kormány a Bizottsággal azonos álláspontot képvisel. Előadja, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint amikor, mint a jelen ügyben is, általános hatályú jogi aktusról van szó, az indokolás szorítkozhat egyfelől az aktus elfogadásához vezető általános helyzet, másfelől a kibocsátó által elérni kívánt általános célok megjelölésére. Ha a kifogásolt intézkedés világosan meghatározza az érintett intézmény által követett alapvető célkitűzést, felesleges külön indokolást megkövetelni az intézmény különböző technikai jellegű választásával kapcsolatban. Ezen álláspont annál is inkább indokolt, mivel a jelen ügyben a közösségi intézmények széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az összetett közösségi politikák megvalósításához szükséges eszközök kiválasztásában.

A Bíróság álláspontja

124 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 253. cikk által megkövetelt indokolásnak a kérdéses aktus természetéhez kell igazodnia, és abból világosan és

egyértelműen ki kell tűnnie az aktust kibocsátó intézmény által figyelembe vett megfontolásoknak oly módon, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedést alátámasztó körülményeket, illetve hogy a közösségi bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi jelentőséggel bíró tény- és jogkérdésre külön kitérjen. Azt, hogy valamely aktus indokolása megfelel-e az EK 253. cikk követelményeinek, nem pusztán az aktus szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett tárgyra vonatkozó jogszabályok összességére való tekintettel is (lásd különösen a C-9/95., C-23/95. és C-156/95. sz., Belgium és Németország kontra Bizottság egyesített ügyekben 1997. február 4-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-645. o.] 44. pontját és a C-367/95. P. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-1719. o.] 63. pontját).

125 Meg kell állapítani, hogy a Bizottság a megtámadott rendelet (1)–(7) preambulumbekezdésében ismertette a közösségi cukorpiacon fellépő nehézségeket, azt, hogy e nehézségek miért eredményezhetik a közös piacszervezés működésének hanyatlását, és azon káros hatásokat, amelyek különösen a közösségi termelési kvóták csökkentésének komoly veszélye következtében érik a közösségi piac szereplőit. Ezenfelül a Bizottság a szóban forgó rendeletnek a jelen ítélet 96. pontjában megismételt (9) preambulumbekezdésében kifejtette, hogy mely indokok alapján állapította meg a per tárgyát képező kontingenst.

126 Ilyen körülmények mellett és a fenti jogalapok vizsgálatából következően a holland kormány állításával szemben a megtámadott rendelet preambuluma világosan és egyértelműen feltünteti az aktust kibocsátó intézmény megfontolásait oly módon, hogy az érdekeltek megismerhetik a meghozott intézkedést alátámasztó indokokat, és a Bíróság gyakorolhatja felülvizsgálati jogkörét. Emellett megjegyzendő, hogy a Holland Királyság tevékenyen részt vett a megtámadott rendelet kidolgozásában.

127 Mivel a negyedik jogalapot sem lehet elfogadni, a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

128 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Holland Királyság pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Az eljárási szabályzat e cikkének 4. §-ával összhangban a Spanyol Királyság és a Francia Köztársaság maga viseli a saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a keresetet elutasítja.

2) A Bíróság a Holland Királyságot kötelezi a költségek viselésére.

3) A Spanyol Királyság és a Francia Köztársaság maga viseli a saját költségeit.

Aláírások