ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

14. července 2005 *

Ve věci C-26/00,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 29. ledna 2000,

Nizozemské království, zastoupené M. Fierstrou a J. van Bakel, jako zmocněnci,

žalobce,

proti

Komisi Evropských společenství, zastoupené T. van Rijn a C. van der Hauwaert, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: nizozemština.

podporované

Španělským královstvím, zastoupeným N. Díaz Abad, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejším účastníkem,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, R. Silva de Lapuerta, R. Schintgen (zpravodaj), G. Arestis a J. Klučka, soudci,

generální advokát: P. Léger,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 17. února 2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Nizozemské království domáhá zrušení nařízení Komise (ES) č. 2423/1999 ze dne 15. listopadu 1999, kterým se zavádějí ochranná opatření na cukr kódu KN 1701 a směsi cukru a kakaa kódů KN 1806 10 30 a 1806 10 90 původem ze zámořských zemí a území (Úř. věst. L 294, s. 11, dále jen „napadené nařízení").

Právní rámec

Společná organizace trhů v odvětví cukru

2 Nařízením (ES) č. 2038/1999 ze dne 13. září 1999 o společné organizaci trhů v odvětví cukru (Úř. věst. L 252, s. 1), provedla Rada Evropské unie kodifikaci nařízení (EHS) č. 1785/81 ze dne 30. června 1981, které zavedlo tuto společnou organizaci (Úř. věst. L 177, s. 4) a které bylo několikrát změněno. Cílem této organizace je regulovat trh Společenství s cukrem za účelem zvýšení zaměstnanosti a životní úrovně producentů cukru ze Společenství.

3 Podpora produkce Společenství, provedená formou garantovaných cen, je omezena na vnitrostátní produkční kvóty (kvóty A a B) přidělené Radou podle nařízení č. 2038/1999 každému státu, který je dále rozděluje mezi své producenty. Cukr, na který se vztahuje kvóta B (nazvaný „cukr B"), podléhá, při vyšší produkci oproti cukru, na který se vztahuje kvóta A (nazvaný „cukr A"), dávce. Cukr vyprodukovaný nad kvóty A a B se nazývá „cukr C" a nemůže být prodáván uvnitř Evropského společenství, ledaže by byl zahrnut do kvót A a B následující sezony.

4 S výjimkou vývozu cukru C se poskytují podle článku 18 nařízení č. 2038/1999 při vývozech mimo Společenství vývozní náhrady vyrovnávající rozdíl mezi cenou na trhu Společenství a cenou na světovém trhu.

5 Množství cukru, na která se mohou vztahovat vývozní náhrady a celková roční částka náhrad, jsou upravena dohodami Světové obchodní organizace (dále jen „dohody WTO"), jejichž stranou je Společenství, schválenými rozhodnutím Rady

94/800/ES ze dne 22. prosince 1994 o uzavření dohod jménem Evropského společenství s ohledem na oblasti, které jsou v jeho pravomoci, v rámci Uruguayského kola mnohostranných jednání (1986–1994), (Úř. věst. L 336, s. 1). Nejpozději od hospodářského roku 2000/2001 musí být množství vyvezeného cukru s náhradou omezeno na 1 273 500 tun a celková částka náhrad na 499,1 milionů EUR, přičemž tato čísla představují snížení o 20 % množství cukru vyvezeného s náhradou a o 36 % celkové částky náhrad oproti číslům za hospodářský rok 1994/1995.

Režim přidružení zámořských zemí a území ke Společenství

6 Podle čl. 3 odst. 1 písm. s) ES činnost Společenství zahrnuje přidružení zámořských zemí a území (ZZÚ) „za účelem zvýšení obchodu a společné podpory hospodářského a sociálního rozvoje".

7 Nizozemské Antily a Aruba jsou součástí ZZÚ.

8 Přidružení posledně zmíněných zemí a území ke Společenství je upraveno ve čtvrté části Smlouvy o ES.

9 Na základě článku 136 Smlouvy o ES (nyní po změně článek 187 ES) bylo přijato několik rozhodnutí, mezi nimiž také rozhodnutí Rady 91/482/EHS ze dne 25. července 1991 o přidružení zámořských zemí a území k Evropskému hospodářskému Společenství (Úř. věst. L 263, s. 1), které je podle svého čl. 240 odst. 1 použitelné na období deseti let od 1. března 1990.

10 Různá ustanovení tohoto rozhodnutí byla změněna rozhodnutím Rady 97/803/ES ze dne 24. listopadu 1997, kterým bylo částečně změněno rozhodnutí 91/482 (Úř. věst. L 329, s. 50). Platnost rozhodnutí 91/482, ve znění rozhodnutí 97/803 (dále jen „rozhodnutí ZZÚ") byla prodloužena do 28. února 2001 rozhodnutím Rady 2000/169/ES ze dne 25. února 2000 (Úř. věst. L 55, s. 67).

11 Článek 101 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ stanoví:

„Produkty původem ze ZZÚ mohou být dovezeny do Společenství bez dovozních cel." (*neoficiální překlad*)

12 Článek 102 téhož rozhodnutí stanoví:

„Aniž je dotčen článek 108b, Společenství nepoužije na dovoz produktů původem ze ZZÚ množstevní omezení ani opatření s rovnocenným účinkem." (*neoficiální překlad*)

13 Článek 108 odst. 1 první odrážka zmíněného rozhodnutí odkazuje na přílohu II tohoto rozhodnutí za účelem definice pojmu produktů původem z nějakého území a metod administrativní spolupráce, které se na ně vztahují. Podle článku 1 této přílohy je produkt považován za původem ze ZZÚ, Společenství nebo zemí Afriky, Karibské oblasti a Tichomoří (dále jen „státy AKT"), pokud tam byl zcela získán nebo dostatečně zpracován.

14 Článek 3 odst. 3 zmíněné přílohy II stanoví seznam úprav a zpracování považovaných za nedostatečné k tomu, aby produktu pocházejícímu zejména ze ZZÚ byla udělena povaha produktu původem z tohoto území.

15 Článek 6 odst. 2 této přílohy obsahuje nicméně pravidla zvaná „kumulace původu z ES/ZZÚ a AKT/ZZÚ". Stanoví:

„Pokud jsou produkty, které byly zcela získány ve Společenství nebo ve státech AKT, upraveny nebo zpracovány v ZZÚ, jsou považovány za zcela získány v ZZÚ." (*neoficiální překlad*)

16 Podle čl. 6 odst. 4 zmíněné přílohy jsou pravidla kumulace původu z ES/ZZÚ a AKT/ZZÚ použitelná „na každou úpravu a zpracování provedené v ZZÚ, včetně činností uvedených v čl. 3 odst. 3." (*neoficiální překlad*)

17 Rozhodnutí 97/803 vložilo do rozhodnutí ZZÚ zejména článek 108b, jehož odstavec 1 stanoví, že „kumulace původu z AKT/ZZÚ uvedená v článku 6 přílohy II je připuštěna pro roční množství 3 000 tun cukru". (*neoficiální překlad*) Rozhodnutí 97/803 nicméně neomezilo použití pravidla kumulace původu z ES/ZZÚ.

18 Článek 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ opravňuje Komisi Evropských společenství přijmout „nezbytná ochranná opatření", pokud „použití [tohoto rozhodnutí] způsobuje vážná narušení v odvětví hospodářské činnosti Společenství nebo jednoho nebo několika členských států nebo ohrožuje jejich vnější finanční stabilitu nebo pokud vzniknou obtíže, které by mohly vést ke zhoršení situace v odvětví

činnosti Společenství nebo regionu Společenství [...]". (*neoficiální překlad*) Na základě čl. 109 odst. 2 zmíněného rozhodnutí Komise musí zvolit „opatření, která přinášejí nejmenší narušení fungování přidružení a Společenství". (*neoficiální překlad*) Mimoto „tato opatření nesmí mít dosah překračující dosah striktně nezbytný pro vyřešení obtíží, které se objevily". (*neoficiální překlad*)

Ochranná opatření přijatá proti dovozu cukru a směsí cukru a kakaa, na které se vztahuje kumulace původu z ES/ZZÚ

19 Komise přijala napadené nařízení na základě článku 109 rozhodnutí ZZÚ.

20 Z prvních pěti bodů odůvodnění napadeného nařízení vyplývá:

„(1) V posledních měsících se objevily obtíže, které v sobě obsahovaly nebezpečí významného zhoršení situace v odvětví cukru Společenství; tyto obtíže vznikly kvůli velkému zvýšení od roku 1997 dovozu cukru s kumulací původu z ES/ZZÚ, jakož i ve formě směsí cukru a kakaa [...] původem ze zámořských zemí a území. Tyto produkty jsou při dovozu do Společenství osvobozeny od dovozního cla v souladu s čl. 101 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ;

(2) tento dovoz v sobě obsahuje nebezpečí významného zhoršení fungování organizace společného trhu v odvětví cukru Společenství a velmi nepříznivých účinků pro subjekty Společenství v odvětví cukru;

(3) fungování organizace trhu může být velice destabilizované; spotřeba cukru na trhu Společenství je stálá; jakýkoliv dovoz cukru do Společenství za cenu nižší, než je intervenční cena, se tedy přesouvá na vývoz odpovídající množství cukru Společenství, které nemůže jít na odbyt na tomto trhu; náhrady pro tento cukr jsou placeny z rozpočtu Společenství (k tomuto dni kolem 520 EUR za tunu). Objem vývozu s náhradami je omezen dohodami GATT: tento dovoz tak snižuje možnost vyvážet cukr v rámci kvót; řešením by pak muselo být snížení produkčních kvót Společenství;

(4) subjektům Společenství v odvětví cukru tak hrozí újma díky nárůstu tohoto dovozu. Společná organizace trhu (SOT) je totiž charakterizována jednak zásadou samofinancování, k tíži producentů cukru ve Společenství, zásadou odbytu přebytků cukru vyprodukovaných ve Společenství – zejména pomocí vývozních náhrad – a jednak minimální cenou, kterou musejí evropští producenti cukru zaplatit za řepu, která je jeho prvotní surovinou. Pokud dojde ke zvýšenému dovozu cukru v nezpracovaném stavu nebo ve formě produktů s velkou koncentrací cukru za ceny nižší, než jsou ceny, za které prodávají producenti Společenství srovnatelné produkty, destabilizuje tento dovoz významně činnost podniků ve Společenství; které nejsou schopny konkurovat takto dovezeným produktům z důvodu omezení učiněných ve prospěch zemědělců v rámci společné zemědělské politiky;

(5) zvýšení objemu vývozu s náhradami může obsahovat mimo jiné nebezpečí navýšení jednotných výdajů na vývoz cukru v rámci kvóty, a v důsledku toho příspěvku na produkci odváděného producenty cukru ve Společenství". *(neoficiální překlad)*

21 Osmý a devátý bod odůvodnění napadeného nařízení upřesňují následující:

„(8) co se týče cukru [...] jeví se za tímto účelem vhodné, aby propuštění do volného oběhu ve Společenství podléhalo v případě osvobození od dovozních cel podmínce, že dovozní cena zahrnující průvodní dokumenty, samotné zboží, doložku CIF evropské přístavy Společenství pro cukr standardní jakosti, jak je stanoveno v právní úpravě Společenství, nebude nižší než intervenční cena použitelná pro dotčené produkty; toto opatření by mělo zajistit, že dovezený cukr nebude prodáván za ceny nižší, než jsou ceny na trhu Společenství, a umožňuje dosáhnout cíle spočívajícího v zabránění destabilizačním účinkům tohoto dovozu, přičemž v každém případě zajistí dotyčným subjektům ze ZZÚ jednak dostatečný jednotný zisk a jednak dodržení pořadí priorit stanovené Smlouvou o ES ve prospěch produktů Společenství a ve prospěch produktů původem ze ZZÚ;

(9) co se týče směsí cukru a kakaa [...] jeví se v této fázi vhodné podřídit jejich dovoz kontrole Společenství; toto opatření umožní Komisi blíže sledovat vývoj tohoto dovozu ohledně množství a cen, aniž by přinášelo pro subjekty další administrativní zátěž". *(neoficiální překlad)*

22 U cukru, na nějž se vztahuje kumulace původu z ES/ZZÚ, má uložené ochranné opatření podobu referenční ceny. Článek 1 odst. 1 napadeného nařízení tak stanoví:

„Propuštění produktů kódů KN 1701 s kumulací původu z ES/ZZÚ, osvobozených od dovozních cel do volného oběhu ve Společenství podléhá podmínce, že dovozní

cena zahrnující průvodní dokumenty, samotné zboží, doložku CIF evropské přístavy Společenství pro cukr standardní jakosti, jak je stanoveno v nařízení Rady (EHS) č. 793/72 [Úř. věst. L 94, s. 1], kterým se stanoví standardní jakost bílého cukru, nebude nižší než intervenční cena použitelná pro dotčené produkty." *(neoficiální překlad)*

23 Co se týče směsí cukru a kakaa (produkty kódů KN 1806 10 30 a 1806 10 90) původem ze ZZÚ, článek 2 napadeného nařízení stanoví, že jejich propuštění do volného oběhu ve Společenství „podléhá kontrole Společenství podle podmínek stanovených v článku 308d nařízení Komise (EHS) č. 2454/93" *(neoficiální překlad)* ze dne 2. července 1993, kterým se provádí nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství (Úř. věst. L 253, s. 1; Zvl. vyd. 02/06, s. 3).

24 Uvedený čl. 308d odst. 1 stanoví:

„Jestliže má být provedena kontrola preferenčních dovozů ze strany Společenství, poskytnou členské státy Komisi jednou měsíčně, nebo na její žádost častěji, údaje o množství produktů propuštěných do volného oběhu, kterým byl poskytnut během předcházejících měsíců preferenční celní režim". *(neoficiální překlad)*

25 Napadené nařízení bylo podle svého článku 3 použitelné do 29. února 2000.

Skutkový stav

26 Komise zahájila ke konci června 1999 postup upravený v článku 109 rozhodnutí ZZÚ ohledně dovozu cukru a směsí cukru a kakaa pocházejících z Aruby. Ve sdělení

ze dne 23. června 1999 zaslaném členským státům se zmínila o velkém zvýšení dovozu cukru a směsí cukru a kakaa do Společenství během přecházejících měsíců a toto zvýšení přičítala tomu, že tyto produkty byly na trhu Společenství nabízeny za nižší ceny, než jsou ceny, za které prodávají producenti cukru ve Společenství, s tím, že tato situace silně destabilizuje „činnost podniků ve Společenství, které [nemohou] začít konkurovat dovezeným produktům kvůli omezení uloženým ve prospěch zemědělců v rámci společné zemědělské politiky".

27 Komise má za to, že producenti ze ZZÚ kupovali svůj cukr ve Společenství za cenu běžně dostupnou na světovém trhu, která je však o více než 500 EUR na tunu nižší než cena na trhu Společenství. Tento produkt byl pak po nepatrném zpracování opětovně dovezen do Společenství, přičemž byl osvobozen od cla.

28 Dne 30. června 1999 se sešel poradní výbor uvedený v čl. 1 odst. 2 přílohy IV rozhodnutí ZZÚ. Většina členských států se vyjádřila ve prospěch návrhu přijmout ochranná opatření, který učinila Komise. Nizozemské království vzneslo vůči tomuto návrhu námitky, přičemž zejména uplatnilo, že nebyl předložen důkaz o tom, že byl dotčený cukr prodáván za cenu nižší, než je cena dostupná ve Společenství a že nejsou splněny podmínky pro přijetí ochranných opatření.

29 Komise nicméně tento návrh ihned neprovedla, nýbrž v srpnu 1999 zahájila nové řízení rozšířené při této příležitosti na dovoz cukru a směsí cukru a kakaa pocházející ze všech ZZÚ. Komise má za to, že tendence ke zvyšování dovozu za cenu nižší, než je cena intervenční, která byla v červnu zjištěná, pokud jde o Arubu, se potvrdila u všech ZZÚ.

30 Poradní výbor se opět sešel dne 8. září téhož roku, přičemž se většina členských států (Nizozemské království opět uplatnilo svou námitku vůči návrhu Komise) vyjádřila ve prospěch přijetí ochranných opatření, která byla nakonec dne 15. listopadu 1999 přijata poté, co byl zjištěn velký nárůst dovozu během září a října téhož roku.

31 Nizozemské království postoupilo napadené nařízení v souladu s čl. 1 odst. 5 přílohy IV rozhodnutí ZZÚ Radě, která však nevyužila možnosti přijmout odlišné rozhodnutí, kterou jí poskytoval odstavec 7 uvedeného článku.

Návrhy účastníků řízení

32 Nizozemská vláda navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zrušil napadené nařízení;

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

33 Komise navrhuje:

— zamítnout žalobu jako neopodstatněnou;

— uložit Nizozemskému království náhradu nákladů řízení.

34 Usnesením ze dne 11. března 2000 povolil předseda Soudního dvora vedlejší účastenství Španělského království na podporu návrhů Komise.

35 Dopisem došlým kanceláři Soudního dvora dne 12. července 2000 navrhlo Nizozemské království přerušení řízení před Soudním dvorem do vydání rozhodnutí Soudu, kterým se ukončí řízení ve věci T-47/00, Rica Foods v. Komise, jejímž předmětem je rovněž zrušení napadeného nařízení.

36 Usnesením ze dne 17. října 2000 předseda Soudního dvora vyhověl tomuto návrhu podle čl. 47 třetího pododstavce Statutu ES Soudního dvora a čl. 82a odst. 1 prvního pododstavce písm. a) jednacího řádu Soudního dvora.

37 Soud odmítl žalobu T-47/00 jako nepřípustnou rozsudkem ze dne 17. ledna 2002, Rica Foods v. Komise (Recueil, s. II-113).

K žalobě

38 Na podporu svého návrhu na zrušení napadeného nařízení se Nizozemské království dovolává čtyř žalobních důvodů vycházejících z:

— porušení čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ z důvodu, že Komise se při přijímání článku 1 napadeného nařízení opřela o zjevně nepřesné posouzení skutkového stavu nebo přinejmenším zneužila svou pravomoc ukládat ochranná opatření;

— porušení téhož ustanovení z důvodu, že Komise se při přijímání článku 2 napadeného nařízení opřela o zjevně nepřesné posouzení skutkového stavu, pokud jde o směsi kakaa a cukru nebo přinejmenším zneužila svou pravomoc ukládat ochranná opatření;

— porušení povinnosti uvést odůvodnění stanovené v článku 253 ES z důvodu, že odůvodnění nařízení je nedostatečné, vnitřně nesourodné a částečně nesrozumitelné;

— porušení čl. 109 odst. 2 rozhodnutí ZZÚ z důvodu, že Komise v článku 1 napadeného nařízení stanovila, že dovozní cena cukru s kumulací původu z ES/ZZÚ s doložkou CIF nesmí být nižší než intervenční cena ES použitelná na cukr.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ a týkajícímu se přikázané referenční ceny cukru

Argumentace účastníků řízení

39 V prvním žalobním důvodu nizozemské vláda tvrdí, že pokud jde o dovoz cukru s kumulací původu z ES/ZZÚ do Společenství, Komise provedla zjevně nepřesné posouzení skutkového stavu, než dospěla k závěru o nezbytnosti přijmout ochranná opatření a zneužila svou pravomoc, neboť dotčená opatření měla zjevně za cíl chránit evropské producenty cukru proti případnému konkurenčnímu dovozu ze ZZÚ, který nepodléhá kvótám.

40 Podle zmíněné vlády jsou ochranná opatření výjimkou ve vztahu k obchodní úpravě obvykle použitelné. Náleží tedy Komisi, aby prokázala existenci výjimečné situace, která vyžaduje taková opatření na základě objektivních kritérií posouzení uvedených v článku 109 rozhodnutí ZZÚ. V projednávaném případě se přitom nejedná o takovou situaci.

41 První žalobní důvod se skládá ze šesti částí.

42 Zaprvé nizozemská vláda uplatňuje, že množství cukru dovezeného ze ZZÚ, které podle statistických údajů zpracovaných Statistickým úřadem Evropských společenství (Eurostat) dosahovalo přibližně 45 000 tun v roce 1999, což je méně než 0,4 % produkce Společenství, a nepatrně méně než 3 % preferenčního dovozu pocházejícího ze států AKT a Indie, nemůže představovat nebezpečí narušení společné organizace trhu s cukrem.

43 Zadruhé tato vláda tvrdí, že Komise nepředložila důkaz o tom, že byl cukr pocházející ze ZZÚ prodáván ve Společenství za cenu nižší, než je intervenční cena.

44 Zatřetí nizozemská vláda poznamenává, že celková produkce cukru ve Společenství se liší z roku na rok o více než milion tun. Vzhledem k tomu, že spotřeba je rovněž kolísavá, tvrzení, podle něhož každé dodatečné množství dovezené ze ZZÚ povede k vývozu odpovídajícího množství, je založené na hrubém zjednodušení, tedy neznalosti reality. I kdyby bylo zjištěno odpovídající zvýšení dotovaného vývozu,

nepředstavovaly by důsledky z toho vyplývající pro rozpočet Společenství v žádném případě relevantní důvod, jenž by mohl odůvodnit přijetí ochranných opatření ve smyslu čl. 109 rozhodnutí ZZÚ, jestliže jsou takové důsledky vlastní každému systému založenému na volném dovozu.

45 Začtvrté zmíněná vláda tvrdí, že sporný dovoz cukru nemohl pro Společenství způsobit obtíže, pokud jde o povinnosti vyplývající z dohod WTO. Opírajíc se o usnesení předsedy Soudu ze dne 30. dubna 1999, Emesa Sugar v. Komise (T-44/98 R II, Recueil, s. II-1427, bod 107), tato vláda uvádí, že Společenství má dostatečný prostor k jednání proto, aby čelilo zvýšení dovozu cukru pocházejícího ze ZZÚ do roku 2000.

46 Zapáté nizozemská vláda pochybuje, že Komise tím, že přijala napadené nařízení, zamýšlela snížit produkční kvóty. V každém případě toto snížení nebylo nezbytné kvůli samotnému spornému dovozu cukru.

47 Nakonec tato vláda tvrdí, že není prokázáno, že sporný dovoz cukru způsobil újmu producentům Společenství. Nejdříve vývozní náhrady byly financovány Evropským orientačním a záručním fondem pro zemědělství (EZOZF), a nikoliv producenty Společenství. Dále v roce 1999 byl cukr prodán producentům ze ZZÚ za cenu přibližně dvojnásobnou, než byla cena na světovém trhu, což umožnilo producentům Společenství realizovat značné zisky. Konečně Komise neprokázala, že každá tuna dovezená ze ZZÚ vedla k odpovídajícímu snížení prodejů realizovaných producenty Společenství.

48 Komise namítá, že celkový dovoz cukru pocházející ze ZZÚ podle čísel zveřejněných Eurostatem dosáhl 10 251,7 tun v roce 1997 a 43 948,4 tun v období od ledna do října 1999, tedy zvýšení o 328 %, přičemž bylo zjištěno zrychlení nárůstu tohoto dovozu v období od srpna do října. Velká většina tohoto dovozu se týkala cukru, na nějž se vztahovala kumulace původu z ES/ZZÚ.

49 Komise má za to, že takové zvýšení může vážně destabilizovat fungování společné organizace trhu s cukrem. S přihlédnutím k celkově přebytkové situaci na trhu, dovoz určitého množství cukru brání ve svém důsledku odbytu téhož množství cukru Společenství na trhu Společenství, které by tam mělo být vyvezeno, což vyvolává výdaje jak pro rozpočet Společenství, tak producentům cukru, kteří přispívají na financování vývozních náhrad.

50 Komise má za to, že jakýkoliv dodatečný dovoz cukru, i malého množství, může destabilizovat trh. Společenství může být nakonec z důvodu zvýšení dovozu přinuceno snížit produkční kvóty Společenství, což by bylo v rozporu se zásadami a cíli společné zemědělské politiky. Komise v tomto ohledu odkazuje na rozsudek ze dne 8. února 2000, Emesa Sugar (C-17/98, Recueil, s. I-675, bod 56).

51 Prodej dovezených produktů za ceny nižší, než jsou intervenční ceny, zhorší důsledky zvýšení dovozu, neboť producenti Společenství nebudou moci nabízet svůj cukr za nižší cenu, protože budou podle článku 6 nařízení č. 2038/1999 povinni platit minimální cenu za cukrovou řepu, kterou nakupují. Komise přitom mohla platně tušit, aniž by o tom bylo učiněno věcné zjištění, že podniky ze ZZÚ nakupují

cukr C za cenu dostupnou na světovém trhu a dováží jej do Společenství za ceny nižší, než jsou intervenční ceny.

52 Komise rovněž uplatňuje, že společná organizace trhu zavedla produkční kvóty jak pro cukr, který bude spotřebován na trhu Společenství (cukr A), tak pro cukr, který bude vyvezen s náhradou (cukry A a B). Podle ní, pokud producenti cukru nemohou prodat cukr A na trhu Společenství, snaží se jej vyvézt v rámci vývozu nezbytně dotovaného. Další řešení spočívá ve skladování cukru, ale cukr není již několik let dotovaný a Komise ostatně odrazuje od používání tohoto postupu vzhledem k jeho nákladnosti pro rozpočet Společenství.

53 Co se týče dodržování povinností dohodnutých v rámci WTO, Komise odkazuje na bod 56 výše uvedeného rozsudku Emesa Sugar.

54 Konečně, pokud jde o nepříznivé důsledky pro subjekty Společenství, Komise, odkazujíc na bod 56 výše uvedeného rozsudku Emesa Sugar a na bod 88 stanoviska generálního advokáta Ruiz-Jaraba Colomera v této věci, uvádí, že vývozní náhrady nejsou zcela financovány EZOZF vzhledem k tomu, že jejich významnou část nesou producenti Společenství. I když je pravdou, že někteří producenti Společenství mohou mít zisk z prodeje cukru C producentům ze ZZÚ, tato skutečnost nemůže podle Komise vyrovnat újmu způsobenou odvětví jako celku.

55 Španělská vláda zastává stejný postoj jako Komise. Poznamenává, že významné zvýšení dovozu cukru pocházejícího ze ZZÚ od roku 1997 je důsledkem změny

rozhodnutí ZZÚ, které omezilo dovoz do Společenství produktů s kumulací původu z AKT/ZZÚ, které nepodléhají clu. Podniky v odvětví, informované o tomto výhledu od zveřejnění návrhu na změnu v roce 1996, zaměřily svou pozornost na produkty s kumulací původu z ES/ZZÚ, které nebyly dotčeny touto změnou. Přijatá ochranná opatření mají tudíž za cíl chránit zájmy producentů Společenství v rámci společné zemědělské politiky, aniž by to ovlivnilo hospodářství ZZÚ, jelikož se netýkají cukru vyprodukovaného v těchto zemích.

56 Zmíněná vláda rovněž uvádí, že v roce 1999 byla cena cukru na světovém trhu 242 EUR za tunu, zatímco ve Španělsku byl cukr prodáván za 775 EUR za tunu. Subjekty ze ZZÚ takto dosáhly ziskového rozpětí 533 EUR za tunu cukru, který vyvezly bez cla do Společenství. Mohly tedy koupit cukr C a po minimálním zpracování se vyhnuly uhrazení vstupního cla, a tím dosáhly nesmírných zisků.

57 Kromě toho španělská vláda, připomínajíc, že dotčený cukr nepochází z kultur pěstovaných v ZZÚ, poznamenává, že rozhodnutí ZZÚ bylo přijato za účelem rozvoje těchto území. Tyto země přitom nemají žádnou výhodu z přidané hodnoty získané ze zpracování, na němž záleží kumulace původu z ES/ZZÚ, vzhledem k tomu, že v praxi minimální zpracování, které se zde provádí, nevytváří pracovní místa ani nepodporuje rozvoj ZZÚ.

Závěry Soudního dvora

58 Úvodem je třeba připomenout, že orgány Společenství mají širokou diskreční pravomoc při použití článku 109 rozhodnutí ZZÚ (viz v tomto smyslu rozsudky ze

dne 11. února 1999, Antillean Rice Mills a další v. Komise, C-390/95 P, Recueil, s. I-769, bod 48, a ze dne 22. listopadu 2001, Nizozemsko v. Rada, C-110/97, Recueil, s. I-8763, bod 61, jakož i Nizozemsko v. Rada, C-301/97, Recueil, s. I-8853, bod 73).

59 Za těchto podmínek náleží soudu Společenství, aby se omezil na přezkoumání, zda výkon této pravomoci není postižen zjevným pochybením nebo zneužitím pravomoci nebo zda orgány Společenství zjevně nepřekročily meze své diskreční pravomoci (viz výše uvedené rozsudky Antillean Rice Mills a další v. Komise, bod 48; Nizozemsko v. Rada, C-110/97, bod 62, a Nizozemsko v. Rada, C-301/97, bod 74).

60 Toto omezení rozsahu přezkumu soudu Společenství je uloženo, zvláště pokud jsou jako v projednávaném případě orgány Společenství přivedeny k rozhodování o rozdílných zájmech a provádění volby v rámci politických výběrů spadajících do jejich vlastní odpovědnosti (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Emesa Sugar, bod 53).

61 Podle čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ Komise „může" přijmout ochranná opatření buď „pokud použití [tohoto rozhodnutí] způsobuje vážná narušení v odvětví hospodářské činnosti Společenství nebo jednoho nebo několika členských států, nebo ohrožuje jejich vnější finanční stabilitu" (*neoficiální překlad*), nebo „pokud se objeví obtíže, které by mohly vést ke zhoršení situace v odvětví činnosti Společenství nebo regionu Společenství". (*neoficiální překlad*) Soudní dvůr rozhodl v bodu 47 svého výše uvedeného rozsudku Antillean Rice Mills a další v. Komise, že v prvním případě uvedeném v tomto odstavci musí být prokázána existence vztahu příčinné souvislosti, protože ochranná opatření musí mít za cíl odstranit nebo zmírnit obtíže vzniklé v posuzovaném odvětví, a že naopak pokud jde o druhý případ, není vyžadováno, aby obtíže, které odůvodňují zavedení ochranných opatření, vyplývaly z použití rozhodnutí ZZÚ.

62 Komise založila napadené nařízení na druhé hypotéze uvedené v čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ. Z prvního bodu odůvodnění tohoto nařízení totiž vyplývá, že Komise přijala sporné ochranné opatření, zatímco „[se] v posledních měsících vyskytly obtíže, které v sobě obsahovaly nebezpečí zhoršení situace v odvětví cukru ve Společenství". (*neoficiální překlad*)

63 Konkrétněji z druhého až pátého bodu odůvodnění zmíněného nařízení vyplývá, že odkaz na článek 109 rozhodnutí ZZÚ byl odůvodněn skutečností, že dovoz cukru a směsí s kumulací původu z ES/ZZÚ v sobě obsahoval nebezpečí významného zhoršení fungování organizace společného trhu v odvětví cukru a velmi nepříznivých účinků pro subjekty Společenství v tomto odvětví.

64 První žalobní důvod je tvořen šesti částmi, z nichž prvních pět se v podstatě týká existence nebezpečí narušení společné organizace trhu s cukrem a šestá nebezpečí nepříznivých důsledků pro subjekty Společenství.

K existenci nebezpečí narušení společné organizace trhu s cukrem

65 Zaprvé nizozemská vláda tvrdí, že s ohledem na minimální množství cukru dovezené v režimu kumulace původu z ES/ZZÚ, neexistovala žádná obtíž ve smyslu čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ.

66 Pokud jde o tuto otázku, z prvního a třetího bodu odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že Komise konstatovala od roku 1997 „velké zvýšení" dovozu cukru pocházejícího ze ZZÚ v režimu kumulace původu z ES/ZZÚ a že fungování společné organizace trhu hrozila „velká destabilizace". Třetí bod odůvodnění tohoto nařízení uvádí v tomto ohledu:

„Spotřeba cukru na trhu Společenství je stálá; jakýkoliv dovoz cukru do Společenství za cenu nižší, než je intervenční cena, tedy přesouvá na vývoz odpovídající množství cukru Společenství, které nemůže jít na odbyt na tomto trhu; náhrady pro tento cukr jsou placeny z rozpočtu Společenství (k tomuto dni kolem 520 EUR za tunu). Objem vývozu s náhradami je omezen dohodami GATT: tento dovoz tak snižuje možnost vyvážet cukr v rámci kvót; řešením by pak muselo být snížení produkčních kvót Společenství". (*neoficiální překlad*)

67 Je třeba připomenout, jak uvedl Soudní dvůr v bodu 56 výše uvedeného rozsudku Emesa Sugar, že již v roce 1997 byla produkce řepného cukru ve Společenství přebytková ve vztahu k množství spotřebovanému ve Společenství, ke které se přidal dovoz třtinového cukru pocházející ze států AKT za účelem uspokojení zvláštní poptávky po tomto produktu a splnění povinnosti Společenství dovézt určité množství cukru ze třetích zemí, na základě dohod WTO. Navíc Společenství bylo rovněž povinno dotovat vývoz cukru formou vývozních náhrad a v mezích zmíněných dohod WTO. Za těchto podmínek a s ohledem na postupné zvyšování dovozu cukru pocházejícího ze ZZÚ od roku 1997 se Komise mohla právem domnívat, že jakékoliv dodatečné množství tohoto produktu, i když minimální ve vztahu k produkci Společenství, které by vstoupilo na trh Společenství, by přinutilo orgány Společenství zvýšit částku vývozních dotací ve výše zmíněných mezích nebo snížit kvóty evropským producentům, což by narušilo společnou organizaci trhu s cukrem, jejíž rovnováha již byla nejistá, a což by bylo v rozporu s cíli společné zemědělské politiky.

68 V důsledku toho nizozemská vláda neprokázala, že Komise se dopustila zjevně nesprávného posouzení, když se domnívala, že dovoz cukru, původem ze ZZÚ, se v období mezi 1997 a 1999 velmi zvýšil a že toto zvýšení, i když minimální ve vztahu k produkci Společenství, zakládalo „obtíže" ve smyslu čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ.

69 V důsledku toho musí být první část prvního žalobního důvodu zamítnuta jako neopodstatněná.

70 Zadruhé z třetího bodu odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že „jakýkoliv dovoz cukru do Společenství za cenu nižší, než je intervenční cena, tedy přesouvá na vývoz odpovídající množství cukru Společenství, které nemůže jít na odbyt na tomto trhu".

71 Jak přitom poznamenala nizozemská vláda, Komise neprokázala, že dovoz cukru původem ze ZZÚ byl skutečně prováděn za cenu nižší, než je intervenční cena na trhu Společenství. Sama Komise ve svém písemném vyjádření uznala, že v tomto ohledu vycházela z „podezření".

72 Tato okolnost není nicméně taková, že by mohla postihnout platnost napadeného nařízení vzhledem k důvodům uvedeným v druhém, třetím a pátém bodu odůvodnění, které se týkají jednak nebezpečí zhoršení fungování společné organizace trhu s cukrem a jednak újmy, kterou by mohl způsobit sporný dovoz subjektům Společenství v odvětví cukru.

73 I kdyby byl totiž dotčený dovoz uskutečňován za cenu nižší, než je intervenční cena, Komise dostatečně odůvodnila sporné ochranné opatření, když uvedla, že s přihlédnutím ke stabilitě spotřeby cukru ve Společenství by mohlo narůstající zvyšování dovozu cukru pocházejícího ze ZZÚ vyvolat zvětšení objemu dotovaného vývozu, což by vyústilo ve zvýšení výdajů spojených s tímto vývozem, a v důsledku toho i ve zvýšení příspěvků odváděných producenty Společenství, nebo dále snížit produkční kvóty Společenství. Jak již Soudní dvůr uvedl v bodech 40 a 56 výše uvedeném rozsudku Emesa Sugar, takové obtíže mohou narušit společnou organizaci trhu s cukrem.

74 V důsledku toho musí být druhá část prvního žalobního důvodu zamítnuta jako právně nerelevantní.

75 Zatřetí nizozemská vláda zpochybňuje tvrzení Komise, obsažené ve třetím bodě odůvodnění napadeného nařízení, podle něhož jakýkoliv dodatečný dovoz cukru do Společenství „přesouvá na vývoz odpovídající množství cukru Společenství, které nemůže jít na odbyt na tomto trhu", jelikož jak produkce, tak spotřeba cukru ve Společenství se rok od roku mění. Zmíněná vláda zpochybňuje rovněž skutečnost, že dotčený vývoz byl dotovaný.

76 V tomto ohledu stačí připomenout, že produkce Společenství je vyšší než spotřeba cukru ve Společenství, což nizozemská vláda nezpochybňuje, a že Společenství je navíc povinno dovézt určité množství cukru ze třetích zemí na základě dohod WTO (výše uvedený rozsudek Emesa Sugar, bod 56).

77 S ohledem na přebytkový stav na trhu Společenství s cukrem okolnost, že produkce a spotřeba cukru ve Společenství se může z roku na rok měnit, není, jak uvedl generální advokát v bodě 71 svého stanoviska, relevantní.

78 Právě z důvodu tohoto přebytkového stavu, jakýkoliv dodatečný dovoz v režimu kumulace původu z ES/ZZÚ zvyšuje přebytek cukru na trhu Společenství a vede ke zvýšení dotovaného vývozu (viz výše uvedený rozsudek Emesa Sugar, bod 56).

79 Pokud jde o poslední otázku, Komise se nedopustila zjevně nesprávného posouzení tím, že se domnívala, že vývoz způsobený dovozem cukru pocházejícím ze ZZÚ byl dotovaným vývozem, jelikož samotný dovezený cukr pocházející ze ZZÚ, který nahrazuje cukr Společenství, musí být vyvezen, aby se zachovala rovnováha společné organizace trhů.

80 V důsledku toho musí být třetí část také zamítnuta.

81 Začtvrté nizozemská vláda uplatňuje, že dohody WTO také poskytovaly do 1. července 2000 dostatečný prostor k jednání, aby umožnily sporný dovoz do Společenství.

82 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že i v případě, že by dodatečný vývoz cukru s náhradou, který by mohl být způsobený dovozem cukru pocházejícím ze ZZÚ, nedosáhl částek a množství stanovených dohodami WTO, nizozemská vláda neprokázala, že se Komise dopustila zjevně nesprávného posouzení jednak, když zohlednila účel zmíněných dohod spočívající v postupném omezení vývozních dotací, a jednak, když byla toho názoru, že samotné vývozní dotace cukru v režimu kumulace původu z ES/ZZÚ zvýšily celkovou částku vývozních dotací a již před 1. červencem 2000 způsobily nebezpečí destabilizace odvětví cukru Společenství, jak uvedl Soud v rozsudku ze dne 14. listopadu 2002, Rica Foods a další v. Komise (T-94/00, T-110/00 a T-159/00, Recueil, s. II-4677, bod 139).

83 Čtvrtá část prvního žalobního důvodu musí být v důsledku toho zamítnuta.

84 Zapáté, pokud jde o pochybnosti vyjádřené nizozemskou vládou, co se týče úmyslu Komise při přijímání napadeného nařízení snížit produkční kvóty Společenství, stačí konstatovat, že nizozemská vláda nepředložila žádné důkazní materiály na podporu svých tvrzení.

85 Pátá část prvního žalobního důvodu nemůže být tudíž rovněž přijata.

K důsledkům pro producenty Společenství

86 Z druhého bodu odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že sporný dovoz „v sobě obsahuje nebezpečí [...] velmi nepříznivých účinků pro subjekty Společenství v odvětví cukru".

87 V rozporu s tvrzením nizozemské vlády na podporu šesté části jejího prvního žalobního důvodu, se Komise nedopustila zjevně nesprávného posouzení, když takto odůvodnila přijetí sporného ochranného opatření.

88 Nejdříve je totiž zřejmé, že poškození nebo hrozba poškození společné organizace trhu mohou vyvolat potřebu snížení produkčních kvót, a tím dojde k přímému ovlivnění příjmů producentů Společenství.

89 Dále, vývozní náhrady jsou financovány z velké části producenty Společenství prostřednictvím příspěvků na produkci stanovených každý rok Komisí. Jak přitom vyplývá z bodu 78 tohoto rozsudku Komise mohla mít oprávněně za to, že dovoz může způsobit zvýšení objemu dotovaného vývozu, a v důsledku toho zvýšení příspěvků na produkci odváděných producenty Společenství.

90 Konečně i v případě, že někteří producenti mohli, jak tvrdí nizozemská vláda, získat značný zisk z prodeje cukru C subjektům ze ZZÚ tím, že prodávali za vyšší ceny, než

byla cena na světovém trhu, nemůže toto tvrzení, které není založeno na žádném přesném důkazu, zpochybnit posouzení Komise, podle něhož sporný dovoz zahrnoval nebezpečí narušení odvětví cukru, které mohlo zvláště způsobit zvýšení částky vývozních dotací nebo snížení produkčních kvót.

91 Šestá část prvního žalobního důvodu musí být tedy zamítnuta jako neopodstatněná.

92 S ohledem na všechny předchozí úvahy je namístě zamítnout první žalobní důvod.

K druhému žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 109 odst. 1 rozhodnutí ZZÚ a týkajícímu se mechanismu celní kontroly dovozu směsí kakaa a cukru

Argumentace účastníků řízení

93 Ve svém druhém žalobním důvodu nizozemská vláda uplatňuje, co se týče směsí kakaa a cukru, obdobnou argumentaci jako tu, kterou uvedla na podporu prvního žalobního důvodu.

94 Předně Komisi vytýká, že neprokázala, že dovoz velmi omezeného množství směsí, který nevykazoval v průběhu roku 1999 vzrůstající tendenci, odůvodňoval přijetí sporného ochranného opatření.

95 Dále tvrzení uvedené ve čtvrtém bodu odůvodnění napadeného nařízení, podle něhož jsou tyto směsi dováženy „za ceny nižší, než za které mohou producenti Společenství prodávat srovnatelné produkty", není podpořeno žádným důkazem.

96 Nizozemská vláda rovněž uplatňuje, že společná organizace trhu s cukrem nemůže být narušena dovozem směsí, neboť na kakao se tato společná organizace na základě čl. 1 nařízení č. 2038/1999 nevztahuje.

97 Konečně, i když představuje mechanismus celní kontroly relativně mírné opatření, za předpokladu, že celní orgány neprovádějí ochromující kontroly, jeho cílem je shromáždění informací za účelem určení, zda může dovoz narušit trh. Ochranné opatření má přitom za cíl vyřešit existující problém, a nikoliv určit prvky, které by mohly takové opatření odůvodnit. V důsledku toho se Komise dopustila zneužití pravomoci.

98 Komise namítá, že se u směsí cukru a kakaa omezila na zavedení mechanismu celní kontroly, který jí umožňuje shromáždit faktické údaje o vývoji dováženého množství a o používaných cenách, a to v případě neexistence dovozní licence požadované pro dotyčné produkty. I když je nesporné, že na kakao se nevztahuje společná organizace trhu, je stejně tak zřejmé, že dotčené směsi obsahují velmi vysoký podíl cukru.

Dovoz směsí pocházející ze ZZÚ může mít tedy nepříznivé důsledky na prodej cukru producenty výrobcům Společenství těchto směsí.

99 Co se týče používaných cen, Komise opakuje argumentaci, že dovoz za ceny nižší, než je intervenční cena, vyvolává škodlivou nekalou soutěž vůči producentům Společenství, jelikož posledně jmenovaní nejsou s to nabídnout svůj cukr za ceny nižší, neboť musejí platit minimální cenu za cukrovou řepu, kterou nakupují.

100 Španělská vláda se ztotožňuje s úvahami uplatněnými Komisí. Co se týče vytýkané skutečnosti vycházející ze zneužití pravomoci, dodává, že toto zneužití je popřeno skutkovým stavem a nezakládá se na žádné objektivní, relevantní a souhlasné indicii.

Závěry Soudního dvora

101 Na základě článku 2 napadeného nařízení podléhá propuštění směsí cukru a kakaa původem ze ZZÚ do volného oběhu kontrolnímu mechanismu, který by měl, jak vyplývá z devátého bodu odůvodnění tohoto nařízení, umožnit Komisi „blíže sledovat vývoj tohoto dovozu ohledně množství a cen, aniž by přinášel pro subjekty další administrativní zátěž".

102 Pokud je pravda, že na směsi se nevztahuje společná organizace trhu s cukrem, jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 nařízení č. 2038/1999, zvýšení dovozu těchto produktů původem ze ZZÚ obecně s vysokým obsahem cukru nicméně představuje nebezpečí narušení fungování společné organizace trhu v odvětví cukru, jelikož tento dovoz

může ovlivnit možnost producentů Společenství prodat cukr výrobcům těchto směsí ve Společenství.

103 Krom toho, i kdyby nebylo prokázáno, že sporný dovoz se uskutečňoval za ceny nižší než ceny, které mohly používat producenti Společenství, vedoucí ke škodlivé nekalé soutěži vůči posledně jmenovaným, mohla Komise usoudit, aniž by se dopustila zjevně nesprávného posouzení, že tento dovoz v sobě obsahuje nebezpečí narušení fungování společné organizace trhu, jak již bylo rozhodnuto ohledně dovozu cukru v bodě 67 tohoto rozsudku.

104 Konečně Nizozemská vláda neuvádí žádný objektivní, relevantní a souhlasný důkaz, který by mohl v projednávaném případě prokázat zneužití pravomoci.

105 V důsledku toho musí být druhý žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

Argumentace účastníků řízení

106 Ve svém třetím žalobním důvodu se nizozemská vláda domnívá, že odůvodnění napadeného nařízení, jak vyplývá z prvního až pátého bodu odůvodnění, je nedostatečné. Toto nařízení, jehož odůvodnění je jednoduché, neobsahuje zmínku o žádném konkrétním důkazu ani příčiny a následky údajných dovolávaných „obtíží".

107 Navíc je toto odůvodnění rozporuplné v tom smyslu, že nemůže být současně tvrzeno ve třetím bodě odůvodnění napadeného nařízení, že dodatečný dovoz vede k dodatečnému dotovanému vývozu zatěžujícímu rozpočet Společenství a ve čtvrtém bodě odůvodnění téhož nařízení, že náklady na přebytky jsou v celém rozsahu hrazeny producenty, neboť mohou být přičítány dovozu pocházejícímu ze ZZÚ.

108 Konečně, tvrzení obsažené ve třetím bodu odůvodnění, podle nějž jakýkoliv dovoz cukru za ceny nižší, než je intervenční cena, přináší další zatížení rozpočtu Společenství, je nesrozumitelné.

109 Komise podotýká, že podle judikatury Soudního dvora musí být odůvodnění nařízení přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něj být jasně a jednoznačně patrno uvažování orgánu, tvůrce aktu. Není tedy požadováno, aby odůvodnění poskytovalo zvláštní, více či méně úplné, posouzení skutkového stavu. Napadené nařízení odůvodnila sice stručně, ale dostatečně: první bod odůvodnění uvádí obtíže, které vznikly na trhu Společenství s cukrem; následující body odůvodnění pak vysvětlují podrobně důvody, proč tyto obtíže mohly způsobit zhoršení situace na trhu; konečně je přesně odůvodněna povaha zvolených opatření. Odůvodnění napadeného nařízení je v důsledku toho dostatečné k tomu, aby mohl Soudní dvůr vykonat svůj soudní přezkum.

110 Mimo to třetí a čtvrtý bod odůvodnění nejsou neslučitelné, neboť zvýšení dovozu cukru pocházejícího ze ZZÚ může vyvolat výdaje producentům cukru ve Společenství a současně představovat zátěž pro rozpočet Společenství.

111 Konečně, stejný třetí bod odůvodnění je dokonale srozumitelný: dovoz cukru za ceny nižší, než je intervenční cena, způsobuje k újmě producentů Společenství nekalou soutěž proto, že posledně jmenovaní nejsou s to prodat srovnatelné množství cukru na trhu Společenství, takže tento cukr musí být vyvážen při výplatě náhrad zatěžujících rozpočet Společenství.

112 Španělská vláda zastává stejný postoj jako Komise. Dodává, že podle judikatury Soudního dvora, pokud se jedná jako v projednávaném případě o obecně závazný akt, odůvodnění může být omezeno na uvedení jednak celkové situace, která vedla k přijetí aktu a jednak obecných cílů, které jeho tvůrce navrhuje dosáhnout. Pokud je ze zpochybňovaného aktu zřejmá podstata cíle sledovaného dotčeným orgánem, bylo by nepřiměřené požadovat zvláštní odůvodnění jednotlivých provedených technických výběrů. Tento postoj je o to více odůvodněný, jelikož v projednávané věci mají orgány Společenství rozsáhlou diskreční pravomoc, co se týče volby prostředků nezbytných k provádění komplexní politiky.

Závěry Soudního dvora

113 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí být odůvodnění požadované článkem 253 ES přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musí z něj být jasně a jednoznačně patrno uvažování orgánu, tvůrce aktu, tak, aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s odůvodněními přijatého opatření a soud Společenství mohl vykonávat svůj přezkum. Není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní poznatky, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 253 ES, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho text, ale také na jeho celkovou souvislost, jakož i na všechny právní předpisy upravující dotčenou oblast (viz zejména rozsudky ze dne 4. února 1997, Belgie a Německo v. Komise, C-9/95, C-23/95 a C-156/95, Recueil, s. I-645, bod 44, a ze dne 2. dubna 1998, Komise v. Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Recueil, s. I-1719, bod 63).

114 Jak již bylo připomenuto v bodech 28 až 30 tohoto rozsudku, předcházelo přijetí napadeného nařízení v projednávaném případě jednání mezi Komisí, Nizozemským královstvím a dalšími členskými státy.

115 Pokud jde o obsah aktu, je nutno konstatovat, že od prvního do pátého bodu odůvodnění napadeného nařízení Komise líčí obtíže, které vznikly na trhu Společenství s cukrem, důvody, proč tyto obtíže mohly způsobit zhoršení fungování společné organizace trhu, a nepříznivé účinky pro subjekty Společenství. Navíc tento orgán uvedl v osmém a devátém bodě odůvodnění zmíněného nařízení důvody, které jej vedly ke stanovení minimální ceny za dovoz cukru původem z ES/ZZÚ a k podřízení dovozu směsí kontrole Společenství.

116 Krom toho tvrzení obsažená ve třetím a čtvrtém bodu odůvodnění napadeného nařízení nejsou nijak rozporuplné, jak uvedla Komise, neboť narůstající dovoz cukru pocházející ze ZZÚ může zatížit rozpočet Společenství a současně zvýšit náklady producentům cukru ve Společenství.

117 Nakonec třetí bod odůvodnění napadeného nařízení nevykazuje zvláštní těžkosti ve své srozumitelnosti, jak vyplývá z vysvětlení v odpovědi na první žalobní důvod, zejména z bodů 66 až 74 tohoto rozsudku.

118 V důsledku toho musí být třetí žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení čl. 109 odst. 2 rozhodnutí ZZÚ

Argumentace účastníků řízení

119 Ve svém čtvrtém žalobním důvodu vytýká nizozemská vláda Komisi, že postavila dovozce cukru pocházejícího ze ZZÚ do znevýhodněné situace oproti situaci subjektů Společenství, když stanovila, že dovozní cena cukru zahrnující doložku CIF a samotné zboží nemůže být nižší než intervenční cena. Dovozci cukru pocházejícího ze ZZÚ musí totiž na rozdíl od subjektů Společenství připočíst náklady na přepravu produktů do Společenství, jakož i náklady na manipulaci a skladování, které jsou obzvlášť vysoké, jelikož lodě zajišťující námořní spojení z nizozemských ZZÚ připlouvají pouze do severní Evropy. Za těchto podmínek nejsou subjekty ZZÚ schopny konkurovat subjektům Společenství.

120 Nizozemská vláda se domnívá, že vzhledem k tomu, že bylo třeba stanovit referenční cenu cukru dovezeného ze ZZÚ, odpovídalo by více zásadě proporcionality, kdyby byla uložena minimální prodejní cena spíše než minimální dovozní cena. Komise porušila čl. 109 odst. 2 rozhodnutí ZZÚ, když nepostupovala tímto způsobem.

121 Komise namítá, že ochrana producentů Společenství není sama o sobě v rozporu se zásadou proporcionality (viz výše uvedený rozsudek Antillean Rice Mills a další v. Komise, bod 54).

122 Komise má za to, že uložená opatření nepřekračují rámec toho, co je nezbytné pro zajištění této ochrany. Zavedení minimální dovozní ceny je s to zajistit v rámci hospodářské soutěže rovnost mezi producenty Společenství a producenty ze ZZÚ, aniž by bránilo přístupu cukru pocházejícího ze ZZÚ na trh Společenství.

123 Komise v tomto ohledu uvádí, že je na základě článku 3 nařízení č. 2038/1999 ročně stanovena intervenční cena pro oblasti Společenství, kde produkce nevykazuje deficit, a odvozená intervenční cena pro každou oblast, kde produkce deficitní je. Komise dále upřesňuje, že posledně zmíněná cena je vyšší než intervenční cena, neboť zohledňuje dodatečné výdaje, jako jsou přepravní náklady. Z důvodu dotčeného ochranného opatření, kdyby se subjekt ZZÚ rozhodl vyvézt své produkty do přebytkové oblasti Společenství, musel by přizpůsobit své ceny intervenční ceně. Kdyby se posléze rozhodl prodat své produkty v deficitní oblasti, musel by stejně jako jakýkoliv jiný producent Společenství navýšit konečnou prodejní cenu k pokrytí přepravních a jiných nákladů.

124 Španělská vláda se rovněž domnívá, že zavedení minimální dovozní ceny v souladu s čl. 109 odst. 2 rozhodnutí ZZÚ zajišťuje v rámci hospodářské soutěže rovnost mezi producenty Společenství a producenty ze ZZÚ.

Závěry Soudního dvora

125 Podle čl. 109 odst. 2 rozhodnutí ZZÚ:

„[...M]usí být vybrána přednostně opatření, která přinášejí nejmenší narušení fungování přidružení a Společenství. Tato opatření nesmí mít dosah překračující dosah striktně nezbytný pro vyřešení obtíží, které se objevily." (*neoficiální překlad*)

126 Pokud jde o zásadu proporcionality, je třeba připomenout, že k prokázání toho, zda je některé ustanovení práva Společenství v souladu s touto zásadou, je důležité ověřit, zda jsou prostředky, které používá, s to uskutečnit zamýšlený cíl a zda nejdou nad rámec toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (výše uvedený rozsudek Antillean Rice Mills a další v. Komise, bod 52).

127 V projednávaném případě stanoví článek 1 napadeného nařízení za účelem vyřešení obtíží, které se objevily na trhu Společenství, referenční dovozní cenu cukru s kumulací původu z ES/ZZÚ, odpovídající „intervenční ceně použitelné pro dotčené produkty". Z osmého bodu odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že „toto opatření by mělo zajistit, že dovezený cukr nebude prodáván za ceny nižší, než jsou ceny na trhu Společenství, a umožní dosáhnout cíle spočívajícího v zabránění destabilizačním účinkům tohoto dovozu, přičemž v každém případě zajistí dotyčným subjektům ze ZZÚ jednak dostatečný jednotný zisk a jednak dodržení pořadí priorit stanovené Smlouvou o ES ve prospěch produktů Společenství a ve prospěch produktů původem ze ZZÚ".

128 Je rovněž důležité úvodem zdůraznit, že ze samotné podstaty ochranného opatření vyplývá, že některé dovezené produkty podléhají znevýhodněnému režimu vzhledem k produktům Společenství (výše uvedený rozsudek Antillean Rice Mills a další v. Komise, bod 54). Za účelem prokázání toho, že byl porušen čl. 109 odst. 2 rozhodnutí ZZÚ nestačí za těchto podmínek uplatnit, že takové ochranné opatření staví dotčené dovezené produkty do znevýhodněného soutěžního postavení vzhledem k postavení, ve kterém se nacházejí produkty Společenství. Je třeba naopak prokázat, že dotčené opatření není způsobilé k dosažení sledovaného cíle nebo že překračuje rámec toho, co je k tomuto účelu nezbytné.

129 V tomto ohledu nizozemská vláda nezpochybňuje použití referenční ceny jako takové, ale zpochybňuje volbu uložit povinnost minimální dovozní ceny cukru spíše než minimální prodejní ceny cukru, kterou učinila Komise, neboť tato volba staví subjekty ze ZZÚ do znevýhodněné situace vůči subjektům Společenství, aniž by však

předložila důkaz nebo se alespoň snažila o předložení důkazu, že tato volba je k dosažení cíle sledovaného Komisí zjevně nevhodná.

130 Stačí přitom konstatovat, jak právem podotkla Komise a uvedl generální advokát v bodech 107 až 109 svého stanoviska, že čtvrtý žalobní důvod spočívá v chybném výkladu čl. 1 odst. 1 napadeného nařízení.

131 Na základě tohoto ustanovení by totiž měla být dovozní cena rovna intervenční ceně nebo vyšší, jestliže je cukr s kumulací původu z ES/ZZÚ dovezen do nedeficitní oblasti Společenství, nebo by měla být dovozní cena rovna odvozené intervenční ceně nebo vyšší, jestliže je tento cukr dovezen do deficitní oblasti Společenství.

132 Za těchto podmínek, jestliže se subjekt ZZÚ rozhodne vyvézt své produkty do nedeficitní oblasti Společenství, bude povinen přizpůsobit své ceny intervenční ceně, přičemž je zřejmé, že pokud se posléze rozhodne prodat své produkty v deficitní oblasti, ponese jako jakýkoliv jiný producent Společenství náklady na přepravu svého zboží do deficitní oblasti. Pokud se naopak subjekt ze ZZÚ rozhodne vyvézt své produkty do deficitní oblasti Společenství, bude moci přizpůsobit své ceny odvozené intervenční ceně, která je vyšší než cena intervenční.

133 Vzhledem k tomu, že ani čtvrtý žalobní důvod nemůže být přijat, je namístě žalobu zamítnout.

K nákladům řízení

134 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise ve svém návrhu požadovala, aby Nizozemskému království byla uložena náhrada nákladů řízení a Nizozemské království bylo ve sporu neúspěšné, je namístě uložit mu náhradu nákladů řízení. V souladu s odstavcem 4 téhož článku Španělské království ponese vlastní náklady.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Nizozemskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Španělské království ponese vlastní náklady.

Podpisy.