A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2005. július 14. *

A C-26/00. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2000. január 29-én

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

felperesnek

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

alperes ellen,

* Az eljárás nyelve: holland.

támogatja:

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

beavatkozó,

benyújtott kereset 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 a tengerentúli országokból és területekről származó, a 1701 KN-kód alá tartozó cukorra és a 1806 10 30 KN és 1806 10 90 KN-kódok alá tartozó cukor és kakaó keverékekre vonatkozó védintézkedések bevezetéséről szóló, 1999. november 15-i 2423/1999 bizottsági rendelet (HL L 294., 11. 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 cukortermelők 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 kezdődően 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) bekezdésben 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 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 Bizottság szintén a TOT-határozat 109. cikke alapján fogadta el a megtámadott rendeletet.

20 A megtámadott rendelet első öt preambulumbekezdésének megfelelően:

„(1) A Közösségben az elmúlt hónapokban olyan nehézségek merültek fel, amelyek magukban rejtik a cukorágazat jelentős hanyatlásának kockázatát. E nehézségeket az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukor, valamint a tengerentúli országokból és területekről származó [...] cukor és kakaó keverékek behozatalának 1997-től kezdődő igen erőteljes növekedése okozta. E termékek közösségi behozatala a TOT-határozat 101. cikkének (1) bekezdése alapján mentes a behozatali vámok alól.

(2) E behozatal a cukorpiac közös szervezésének jelentős hanyatlását eredményezheti, és igen káros hatásokkal járhat a közösségi cukorágazat piacának szereplői számára.

(3) Fennáll annak a kockázata, hogy a piacszervezés működése jelentősen destabilizálódik. Mivel a közösségi piacon a cukorfogyasztás állandósult, minden egyes, az intervenciós árnál alacsonyabb ár melletti közösségi cukorimport ezen importnak megfelelő mennyiségű közösségi cukor exportjával jár, amely e piacon nem értékesíthető. Az ilyen cukor után fizetendő visszatérítések a közösségi költségvetést terhelik (jelenleg hozzávetőleg 520 euró/tonna). Mivel ezen export a GATT-megállapodások alapján mennyiségi korlátozás alá esik, e behozatal szűkíti a kvóta keretein belül történő export lehetőségét. Ennek orvoslása érdekében meg kell fontolni a közösségi termelési kvóták csökkentését.

(4) A megnövekedett behozatal következtében a cukorágazat piacának szereplőit is kár érheti. A cukorpiac közös szervezését ugyanis egyfelől a közösségi cukortermelők által teljesített önfinanszírozás elve, a Közösségben termelt cukorfelesleg – különösen export-visszatérítések útján történő — értékesítése, másfelől az európai cukortermelők által az alapanyag (cukorrépa) után megfizetendő minimálár alkalmazása jellemzi. Ha a cukornak cukor vagy magas cukortartalmú termék formájában történő megnövekedett behozatala alacsonyabb áron történik, mint amelyen a közösségi termelők képesek hasonló termékeiket eladni, a cukorimport számottevően destabilizálja a közösségi vállalkozások tevékenységét, amelyek a közös agrárpolitika által a mezőgazdasági termelők érdekében meghatározott keretek miatt nem képesek versenyezni az ily módon importált termékekkel.

(5) A visszatérítésben részesülő export volumenének növekedése ezenfelül azzal a kockázattal járhat, hogy megemelkedik a kvóta keretein belül eső cukorexport önköltsége, valamint ennek következtében a közösségi cukortermelőket sújtó termelési illeték összege.

21 A megtámadott rendelet (8) és (9) preambulumbekezdése szerint:

„(8) E célból a [...] cukrot illetően szükségesnek tűnik a behozatali vámok alól mentes közösségi szabad forgalomba bocsátást ahhoz a feltételhez kötni, hogy a közösségi rendelkezésekben meghatározott minőségű, a Közösség európai kikötőibe szállított, csomagolatlan cukor kísérőokmányok szerinti CIF paritású importára ne legyen alacsonyabb, mint a szóban forgó termékekre alkalmazandó intervenciós ár. Ezen intézkedésnek biztosítania kell, hogy az importcukor ára ne legyen alacsonyabb a közösségi piacon irányadó árnál, és meg kell akadályoznia e behozatal destabilizáló hatásait, biztosítva ugyanakkor egyfelől a TOT-piac érintett szereplői megfelelő alapjövedelemét, másfelől az EK-Szerződés által a közösségi és a TOT-ból származó termékekre megállapított kedvezményes rendszer tiszteletben tartását.

(9) Ami a [...] cukor és kakaó keverékeket illeti, szükségesnek tűnik ezek behozatalát közösségi felügyeleti eljárás alkalmazásához kötni. Ezen intézkedés lehetővé teszi, hogy a Bizottság alaposan figyelemmel kísérje e behozatalnak a mennyiség és az árak szempontjából történő alakulását, anélkül hogy a piaci szereplőkre bármilyen további adminisztrációs terhet róna".

22 Az elfogadott védintézkedés a minimálár módszerét alkalmazza az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukorra. Ennek megfelelően a megtámadott rendelet 1. cikkének (1) bekezdése ekként rendelkezik:

„A 1701 KN-kód és az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó termékek azzal a feltétellel bocsáthatók szabad forgalomba behozatali vámok alól mentesen, hogy a

fehércukor szabványos minőségének rögzítéséről szóló 793/72/EGK tanácsi rendeletben [HL L 94., 1. o.] meghatározott minőségű csomagolatlan cukor CIF paritású importára ne legyen alacsonyabb, mint a szóban forgó termékekre alkalmazandó intervenciós ár.

23 Ami a TOT-ból származó cukor és kakaó keverékeket (a 1806 10 30 és 1806 10 90 KN-kódok alá tartozó termékek) illeti, a megtámadott rendelet 2. cikke akként rendelkezik, hogy e termékek közösségi szabad forgalomba bocsátása „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 L 253., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 2. fejezet, 6. kötet, 3. o.) 308d. cikkében meghatározott közösségi felügyeleti eljárás alkalmazásához kötött."

24 Az említett 308d. cikkének (1) bekezdése szerint:

„Ha a kedvezményes behozatal közösségi felügyeletének megvalósítása szükséges, a tagállamok havonta egyszer, vagy a Bizottság kérésére ennél gyakrabban tájékoztatják a Bizottságot az előző hónapok során preferenciális tarifális elbánásban részesült szabad forgalomba bocsátott termékek mennyiségeinek részleteiről."

25 A megtámadott rendelet a 3. cikkének megfelelően 2000. február 29-ig volt alkalmazandó.

A tényállás

26 A Bizottság 1999. június végén az Arubából származó cukor, valamint a kakaó és cukor keverékek behozatalára vonatkozóan megindította a TOT-határozat 109. cik-

kében foglalt eljárást. A tagállamok részére címzett 1999. június 23-i közleményében arra hivatkozott, hogy az elmúlt hónapokban jelentősen megemelkedett a cukor, valamint a kakaó és cukor keverékek közösségi behozatala, és ezen emelkedést annak tulajdonította, hogy e termékek a közösségi cukortermelők által kínált árnál alacsonyabb áron jelentek meg a közösségi piacon, és e helyzet „számottevően destabilizálja a közösségi vállalkozások tevékenységét, amelyek a közös agrárpolitika által a mezőgazdasági termelők érdekében meghatározott keretek miatt nem képesek versenyezni az ily módon importált termékekkel".

27 A Bizottság szerint a TOT-termelők világpiaci áron értékesítették a cukrot a Közösségben, amely ár tonnánként több mint 500 euróval volt kevesebb a közösségi piacon irányadó árnál. E termék csekély mértékű feldolgozását követően annak vámmentes közösségi újrabehozatalára került sor.

28 1999. június 30-án összeült a TOT-határozat IV. melléklete 1. cikkének (2) bekezdésében említett tanácsadó bizottság. A tagállamok többsége támogatta a Bizottság védintézkedések elfogadására vonatkozó javaslatát. A Holland Királyság különösen arra való hivatkozással ellenezte a javaslatot, hogy nem terjesztettek elő arra vonatkozó bizonyítékot, hogy a szóban forgó cukrot a Közösségben irányadó árnál alacsonyabb áron értékesítették, és nem teljesültek a védintézkedések elfogadásának előírt feltételei.

29 A Bizottság azonban nem hajtotta végre azonnal a fenti javaslatot, hanem 1999 augusztusában új, ezúttal valamennyi TOT-ból származó cukor, valamint cukor és kakaó keverékek behozatalára kiterjedő eljárást indított. A Bizottság szerint megerősítést nyert az Aruba tekintetében júniusban megállapított azon tendencia, miszerint az intervenciós árnál alacsonyabb áron történő behozatal valamennyi TOT tekintetében emelkedik.

30 A tanácsadó bizottság 2003. szeptember 8-án újból összeült, és a tagállamok többsége (habár a Holland Királyság fenntartotta a bizottsági javaslatot elutasító álláspontját) támogatta a védintézkedések elfogadását, amelyeket végül 1999. november 15-én fogadtak el, miután megállapították, hogy a behozatal ezen év szeptembere és novembere folyamán jelentősen emelkedett.

31 A TOT-határozat IV. melléklete 1. cikkének (5) bekezdése alapján a Holland Királyság a Tanács elé terjesztette a megtámadott rendeletet, amely intézmény nem élt a fenti cikk (7) bekezdésében biztosított azon jogkörével, hogy eltérő határozatot hozzon.

A felek kérelmei

32 A holland kormány azt kéri, hogy a Bíróság:

— semmisítse meg a megtámadott rendeletet; és

— kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

33 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

— utasítsa el a keresetet mint megalapozatlant;

— kötelezze a Holland Királyságot a költségek viselésére.

34 A Bíróság elnöke 2000. március 11-i végzésével engedélyezte a Spanyol Királyság számára, hogy a Bizottság kérelmét támogatva az eljárásban beavatkozóként részt vegyen.

35 A Holland Királyság a Bíróság Hivatalánál 2000. július 12-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-47/00. sz., Rica Foods kontra Bizottság ügyben hozandó határozatáig.

36 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.

37 Az Elsőfokú Bíróság 2002. január 17-én hozott ítéletével (EBHT 2002., II-113. o.) elutasította a T-47/00. sz., Rica Foods kontra Bizottság ügyben benyújtott keresetet.

A keresetről

38 A Holland Királyság a megtámadott rendelet megsemmisítése iránti kérelme alátámasztására:

— mivel a Bizottság a megtámadott rendelet 1. cikkét a cukor tekintetében nyilvánvalóan megalapozatlan tényállásra alapította, de legalábbis visszaélt a védintézkedések elfogadásával kapcsolatos jogkörével, a TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének megsértésére;

— mivel a Bizottság a megtámadott rendelet 2. cikkét a cukor és kakaó keverékek tekintetében nyilvánvalóan megalapozatlan tényállásra alapította, de legalábbis visszaélt a védintézkedések elfogadásával kapcsolatos jogkörével, ugyanezen rendelkezés megsértésére;

— mivel a rendelet indokolása elégtelen, belső ellentmondást tartalmaz, és részben érthetetlen, az EK 253. cikkben rögzített indokolási kötelezettség megsértésére; és

— mivel a megtámadott rendelet 1. cikkében a Bizottság akként rendelkezett, hogy az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukor CIF paritású importára nem lehet alacsonyabb a cukorra irányadó közösségi intervenciós árnál, a TOT-határozat 109. cikke (2) bekezdésének megsértésére

alapított négy jogalapra hivatkozik.

A TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének megsértésére és a cukorra megállapított minimálárra vonatkozó első jogalapról

A felek érvei

39 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, és visszaélt jogkörével, mivel a szóban forgó intézkedések nyilvánvaló célja, hogy védjék az európai cukortermelőket azon lehetséges versennyel szemben, amelyet a TOT-ból származó, vámkontingens alá nem tartozó behozatal támaszthat.

40 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.

41 Az első jogalap hat elemből tevődik össze.

42 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 45 000 tonnára emelkedett, amely a közösségi termelés kevesebb mint 0,4%-ának és az AKCS-államokból és Indiából származó kedvezményes behozatal kicsit kevesebb mint 3%-ának felel meg, nem kelthetett zavart a cukorpiac közös szervezésében.

43 Másodszor, e kormány szerint a Bizottság nem terjesztett elő arra vonatkozó bizonyítékot, hogy a TOT-ból származó cukrot a Közösségben az intervenciós árnál alacsonyabb áron értékesítették.

44 Harmadszor, a holland kormány megjegyzi, hogy a Közösség összes cukortermelése évről évre több mint 1 millió tonnával változik. Mivel a fogyasztás is ingadozik, a tények durva leegyszerűsítésének, sőt a valóság elferdítésének felel meg azon állítás, miszerint minden egyes további importált mennyiség az ennek megfelelő mennyiség exportjához vezet. Mindazonáltal még ha ki is mutatható a támogatott export megfelelő emelkedése, e kormány szerint a közösségi költségvetést ennek folytán

érintő következmények nem alkalmasak a TOT-határozat 109. cikkében foglalt védintézkedések elfogadásának alátámasztásra, tekintettel arra, hogy e következmények a behozatal szabadságára épülő szabályozási rendszerek szükségszerű velejárói.

45 Negyedszer, 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 2000-ig lépéseket tegyen a TOT-ból származó cukorimport növekedésével szemben.

46 Ötödször, 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.

47 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.

48 A Bizottság válaszában előadja, hogy az Eurostat által publikált statisztikák szerint a TOT-ból származó cukorimport teljes mennyisége 1997-ben 10 251,7 tonnára, 1999 január és október között pedig 43 948,4 tonnára emelkedett, amely 328%-os emelkedésnek felel meg, azzal, hogy augusztus és október között is gyorsuló növekedés volt megfigyelhető. E behozatal túlnyomó többsége az EK-TOT származási kumuláció alá tartozott.

49 A Bizottság szerint a behozatal ekkénti növekedése azzal a kockázattal járt, hogy a cukorpiac szervezésének működése jelentősen destabilizálódik. Figyelembe véve, hogy e piacot az egész világon a túltermelés jellemzi, az adott mennyiségű cukorimport meggátolná az azzal azonos mennyiségű közösségi cukor közösségi piacon történő értékesítését, amelyet így exportálni kellene, és ez mind a közösségi költségvetés, mind az export-visszatérítés finanszírozásához hozzájáruló cukortermelők számára költségekkel járna.

50 A Bizottság szerint minden egyes további cukorimport, még csekély mennyiségben is, alkalmas a piac destabilizálására. Az importnövekedés miatt a Bizottság egy idő után a közösségi termelési kvóták csökkentésére kényszerülne, amely ellentétes a közös agrárpolitika elveivel és célkitűzéseivel. A Bizottság e tekintetben a C-17/98. sz., Emesa Sugar ügyben 2000. február 8-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-675. o.) 56. pontjára hivatkozik.

51 Az intervenciós árnál alacsonyabb áron importált termékek értékesítése súlyosbítja a behozatal növekedésének következményeit tekintettel arra, hogy a közösségi termelők nem képesek ennél alacsonyabb áron kínálni a cukrot, mivel a 2038/1999 rendelet 6. cikkének megfelelően kötelesek az általuk vásárolt cukorrépa minimálárának megfizetésére. A Bizottság ugyanis okkal feltételezheti, anélkül hogy

azt tételesen bizonyította volna, hogy a TOT-vállalkozások világpiaci áron szerzik be a C cukrot, míg azt az intervenciós ár alatti áron importálják a Közösségbe.

52 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.

53 Ami a WTO keretében vállalt kötelezettségek tiszteletben tartását illeti, a Bizottság a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítélet 56. pontjára hivatkozik.

54 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 e körülmény nem ellensúlyozza azt a kárt, amely az ágazat egészét éri.

55 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.

56 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.

57 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

58 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).

59 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).

60 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).

61 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 az 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.

62 A Bizottság a megtámadott rendeletet a TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének második fordulatára alapította. E rendelet (1) preambulumbekezése szerint ugyanis a Bizottság a per tárgyát képező védintézkedést arra tekintettel hozta, hogy „[a] Közösségben az elmúlt hónapokban olyan nehézségek merültek fel, amelyek magukban rejtik a cukorágazat jelentős hanyatlásának kockázatát."

63 A szóban forgó rendeletnek különösen a (2)–(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.

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

A cukorpiac közös szervezését érő zavarok kockázatának fennállásáról

65 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.

66 E tekintetben a megtámadott rendelet (1) és (3) 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 destabililzálódik". A rendelet (3) preambulumbekezdése szerint:

„Mivel a közösségi piacon a cukorfogyasztás állandósult, ezért minden egyes, az intervenciós árnál alacsonyabb ár melletti közösségi cukorimport ezen importnak megfelelő mennyiségű közösségi cukor exportjával jár, amely e piacon nem értékesíthető. Az ilyen cukor után fizetendő visszatérítések a közösségi költségvetést terhelik (jelenleg hozzávetőleg 520 euró/tonna). Mivel ezen export a GATT-megállapodások alapján mennyiségi korlátozás alá esik, e behozatal szűkíti a kvóta keretein belül történő export lehetőségét. Ennek orvoslása érdekében meg kell fontolni a közösségi termelési kvóták csökkentését".

67 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. Másrészt 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.

68 Következésképpen a holland kormány nem bizonyította, hogy a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát követett el azzal, hogy úgy ítélte meg, hogy a TOT-ból származó cukorimport 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.

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

70 Másodszor, a megtámadott rendelet (3) preambulumbekezdése szerint „minden egyes, az intervenciós árnál alacsonyabb ár melletti közösségi cukorimport ezen importnak megfelelő mennyiségű közösségi cukor exportjával jár, amely e piacon nem értékesíthető".

71 Azonban amint azt a holland kormány megjegyezte, a Bizottság nem bizonyította, hogy a TOT-ból származó cukorimport ténylegesen a közösségi piacon alkalmazott intervenciós árnál alacsonyabb áron zajlott. Írásbeli észrevételeiben maga a Bizottság is elismerte, hogy e tekintetben „feltételezésére" hagyatkozott.

72 E körülmény azonban nem alkalmas arra, hogy kérdésessé tegye a rendelet érvényességét, tekintettel a (2), (3) és (5) preambulumbekezdésben kifejtett indokokra, amelyek egyfelől a cukorpiac közös szervezése jelentős hanyatlásának kockázatára, másfelől azon károkra vonatkoznak, amelyek a per tárgyát képező behozatal folytán a közösségi cukorágazat piaci szereplőit érhették.

73 Még annak feltételezése esetén is, hogy a szóban forgó behozatal nem az intervenciós árnál alacsonyabb áron történt, a Bizottság kellőképpen alátámasztotta a per tárgyát képező védintézkedést annak kifejtésével, hogy figyelemmel a közösségi cukorfogyasztás állandó mértékére, a TOT-ból származó cukor folyamatosan növekedő behozatala miatt fennáll a támogatott export növekedésének kockázata, amely növekedés ezen exporttal kapcsolatos költségek, így a közösségi termelők befizetéseinek emelkedését, sőt a közösségi termelési kvóták csökkentését vonná maga után. Az ilyen nehézségek, amint azt a Bíróság a fent hivatkozott Emesa Sugar ügyben hozott ítéletének 40. és 56. pontjában már kifejtette, alkalmasak a cukorpiac közös szervezésének megzavarására.

74 Következésképpen az első jogalap második elemét el kell utasítani mint megalapozatlant.

75 Harmadszor, a holland kormány vitatja a megtámadott rendelet (3) 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.

76 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).

77 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.

78 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).

79 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.

80 Következésképpen az első jogalap harmadik elemét is el kell utasítani.

81 Negyedszer, a holland kormány előadja, hogy a WTO-megállapodások még 2000. július 1-jéig elegendő cselekvési mozgásteret biztosítanak ahhoz, hogy a per tárgyát képező közösségi behozatal megvalósulhasson.

82 Meg kell jegyezni, hogy amint azt az Elsőfokú Bíróság a T-94/00., T-110/00. és T-159/00. sz., Rica Foods és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. november 14-én hozott ítéletének (EBHT 2002., II-4677. o.) 139. pontjában kiemelte, 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 már 2000. július 1-je előtt a közösségi cukorágazat destabilizálásának kockázatával járt.

83 Következésképpen az első jogalap negyedik elemét el kell utasítani.

84 Ötödször, 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.

85 Ezért az első jogalap ötödik elemét sem lehet elfogadni.

A közösségi termelőket érő következményekről

86 A megtámadott rendelet (2) preambulumbekezdése szerint a per tárgyát képező behozatal „igen káros hatásokkal járhat a közösségi cukorágazat piacának szereplői számára".

87 A holland kormány által az első jogalap hatodik 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.

88 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.

89 Ezenfelül pedig az export-visszatérítéseket nagyobbrészt a közösségi termelők finanszírozzák a Bizottság által minden évben rögzített termelési illetékek útján. Amint az a jelen ítélet 78. pontjából következik, a Bizottság megalapozottan vélhette úgy, hogy a behozatal miatt fennáll annak a kockázata, hogy növekedésnek indul a támogatott export, és ennek következtében emelkedik a közösségi termelőket terhelő termelési illeték.

90 Végezetül még akkor is, ha – amint azt a holland kormány állítja — egyes termelők a C cukornak a TOT piaci 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.

91 Az első jogalap hatodik elemét ezért el kell utasítani mint megalapozatlant.

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

A TOT-határozat 109. cikke (1) bekezdésének megsértésére és a kakaó és cukor keverékek behozatalának közösségi felügyeleti eljárására vonatkozó második jogalapról

A felek érvei

93 A holland kormány a második jogalapjában a kakaó és cukor keverékekre vonatkozóan az első jogalapja alátámasztására előadotthoz hasonló érveléssel él.

94 A holland kormány mindenekelőtt azt kifogásolja, hogy a Bizottság nem támasztotta alá, hogy a rendkívül korlátozott mennyiségű, az 1999. év folyamán emelkedő tendenciát nem mutató keverékimport indokolja a per tárgyát képező intézkedés elfogadását.

95 Ezenfelül semmilyen bizonyíték nem támasztja alá a megtámadott rendelet (4) preambulumbekezdésének azon állítását, miszerint e keverékek behozatala „alacsonyabb áron történik, mint amelyen a közösségi termelők képesek hasonló termékeiket eladni".

96 A holland kormány szintén előadja, hogy a keverékimport nem keltene zavart a cukorpiac közös szervezésében, mivel a 2038/1999 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése értelmében e piac közös szervezése nem terjed ki a kakaóra.

97 Végül pedig még akkor is, ha a közösségi felügyeleti mechanizmus viszonylag súlytalan intézkedés, amennyiben a vámhatóságok azt nem a forgalmat gátló ellenőrzésekre alkalmazzák, ezen intézkedés célja adatok gyűjtése annak megállapítása érdekében, hogy az adott behozatal alkalmas-e a piac megzavarására. A védintézkedés célja ugyanis egy létező probléma megoldása, és nem azon körülmények meghatározása, amelyek alkalmasak az ilyen intézkedés alátámasztására. Következésképpen a Bizottság hatáskörrel való visszaélést követett el.

98 A Bizottság a válaszában előadja, hogy a cukor és kakaó keverékek tekintetében tevékenysége olyan felügyeleti eljárás alkalmazására korlátozódott, amely lehetővé teszi az importált mennyiség és az alkalmazott ár alakulására vonatkozó adatok összegyűjtését, mivel az adott termékekhez nem szükséges behozatali engedély. Még akkor is, ha nem kétséges, hogy a szóban forgó piac közös szervezése nem terjed ki a kakaóra, nyilvánvaló, hogy a szóban forgó keverékek 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.

99 Ami az alkalmazott árat illeti, a Bizottság ismételten kijelenti, hogy az intervenciós árnál alacsonyabb áron történő behozatal folytán a közösségi termelőket károsító tisztességtelen verseny alakul ki, tekintettel arra, hogy e termelők nem tudják ennél alacsonyabb áron kínálni a cukrot, mivel kötelesek az általuk vásárolt cukorrépa minimálárának megfizetésére.

100 A spanyol kormány csatlakozik a Bizottság által előadottakhoz. Ezekhez hozzáfűzi, hogy a tények cáfolják a hatáskörrel való visszaélésre vonatkozó kifogást, és azt semmilyen objektív, érdemleges és megalapozott bizonyíték nem támasztja alá.

A Bíróság álláspontja

101 A megtámadott rendelet 2. cikke értelmében a TOT-ból származó cukor és kakaó keverékek szabad forgalomba bocsátása felügyeleti eljáráshoz kötött, amelynek a rendelet (9) preambulumbekezdése értelmében lehetővé kell tennie a Bizottság számára, hogy „figyelemmel kísérje e behozatalnak a mennyiség és az árak szempontjából történő alakulását anélkül, hogy a piaci szereplőkre bármilyen további adminisztrációs terhet róna".

102 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.

103 Amint azt a Bíróság a jelen ítélet 67. pontjában a cukorimport kapcsán már kifejtette, a Bizottság – anélkül, hogy nyilvánvaló mérlegelési hibát követett volna el — okkal vélhette úgy, hogy e behozatal zavart kelthet a közös piacszervezés működésében még akkor is, ha nem bizonyított, hogy a per tárgyát képező behozatal a közösségi termelők által szokásosan alkalmazott árnál alacsonyabb áron történt, amely folytán a termelőket károsító tisztességtelen verseny alakult ki.

104 Végezetül a jelen ügyben a holland kormány semmilyen objektív, érdemleges és megalapozott körülményre nem hivatkozik a hatáskörrel való visszaélés fennállásának alátámasztása érdekében.

105 Következésképpen a második jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani.

Az indokolási kötelezettség megsértésére alapított harmadik jogalapról

A felek érvei

106 Harmadik jogalapjában a holland kormány kifejti, hogy a megtámadott rendeletnek az (1)–(5) preambulumbekezdésében kifejtett indokolása nem megfelelő. A rendelet, amely pusztán tömör indokolást tartalmaz, konkrét bizonyítékot egyáltalán nem, csak a hivatkozott állítólagos „nehézségek" okait és hatásait tünteti fel.

107 Ezenfelül az indokolás ellentmondást is tartalmaz a tekintetben, hogy a megtámadott rendelet (3), illetve a (4) preambulumbekezdésében egyszerre nem állítható, hogy az újabb behozatal a közösségi költségvetést terhelő újabb támogatott exporthoz vezet, illetve hogy a TOT-ból származó behozatalnak tulajdonítható cukorfelesleg költsége kizárólag a termelőket terheli.

108 Végezetül érthetetlen a (3) preambulumbekezdésben szereplő azon állítás, miszerint minden egyes, az intervenciós árnál alacsonyabb árú cukorimport többletteherrel jár a Közösség költségvetése számára.

109 A Bizottság megjegyzi, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a rendelet indokolásának az adott aktus jellegéhez kell igazodnia, és abból világosan és egyértelműen ki kell tűnniük, hogy az aktust kibocsátó intézmény milyen megfontolásokat vett figyelembe. Ezért e tekintetben csak azt kell megkövetelni, hogy az indokolás a tények pontos, többé-kevésbé teljes körű értékelését foglalja magában. A jelen esetben a Bizottság tömören, mégis megfelelően indokolta a megtámadott rendeletet: az (1) preambulumbekezdés említést tett a közösségi cukorpiacon fellépő nehézségekről, a soron következő preambulumbekezdések pedig részletesen kifejtették azon okokat, amelyek folytán e nehézségek a piaci viszonyok hanyatlását okozhatták, végül pedig a Bizottság a kiválasztott intézkedések típusának is világos indokolását adta. A megtámadott rendelet indokolása ennélfogva megfelelő ahhoz, hogy a Bíróság gyakorolni tudja felülvizsgálati jogkörét.

110 A (3) és a (4) preambulumbekezdésben foglaltak egyébként összeegyeztethetők egymással: a TOT-ból származó cukorimport növekedése a közösségi termelők számára költségekkel jár, miközben az a közösségi költségvetést terheli.

111 Végezetül pedig ugyane (3) preambulumbekezdés teljes mértékben érthető: az intervenciós árnál alacsonyabb áron történő cukorimport a közösségi termelők rovására tisztességtelen verseny kialakulásával jár, amelyben e termelők képtelenek ugyanannyi cukrot értékesíteni a közösségi piacon, és ennek folytán e cukrot a közösségi költségvetést terhelő visszatérítések kifizetése mellett exportálni kell.

112 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

113 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 megfontolásainak 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. sz., Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet [EBHT 1997., I-1719.] 63. pontját).

114 A jelen ítélet 28–30. pontjában kifejtetteknek megfelelően a jelen ügyben a megtámadott rendelet elfogadását a Bizottság, a Holland Királyság és más tagállamok között lezajlott egyeztetés előzte meg.

115 Az aktus tartalmát illetően meg kell állapítani, hogy a Bizottság az (1)–(5) preambulumbekezdésben ismertette a közösségi cukorpiacon fellépő nehézségeket, azt, hogy e nehézségek miért eredményezhetik a közös piacszervezés működésének hanyatlását és a közösségi piac szereplőit érő káros hatásokat. Ezenfelül a Bizottság a szóban forgó rendelet (8) és (9) preambulumbekezdésében kifejtette, hogy mely indokok alapján állapította meg az EK-TOT származású cukor behozatali minimálárát, és vonta a keverékimportot közösségi felügyeleti eljárás alá.

116 Egyébként, amint arra a Bizottság rámutatott, a megtámadott rendelet (3) és (4) preambulumbekezdésének állításai egyáltalán nem mondanak egymásnak ellent, mivel a TOT-ból származó növekedő cukorimport egyidejűleg terhelheti a közösségi költségvetést, és növelheti a közösségi cukortermelők terheit.

117 Végül, amint az az első jogalapra adott válaszból és különösen a jelen ítélet 66–74. pontjából következik, a megtámadott rendelet (3) preambulumbekezdésének megértése nem okoz különösebb nehézséget.

118 Következésképpen a harmadik jogalapot el kell utasítani mint megalapozatlant.

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

A felek érvei

119 A holland kormány a negyedik jogalapjában azt kifogásolja, hogy annak előírásával, hogy a csomagolatlan cukor CIF paritású importára nem lehet alacsonyabb, mint az intervenciós ár, a Bizottság kedvezőtlenebb helyzetbe hozta a TOT-ból származó cukor importőreit a közösségi importőrökhöz képest. Ez utóbbiaktól eltérően ugyanis a TOT-ból származó cukor importőreinek hozzá kell adniuk az intervenciós árhoz a termékek Közösségen belüli szállításának költségeit, továbbá a kezelési és raktározási költségeket, amelyek különösen magasak, mivel a holland TOT tengeri összeköttetését biztosító hajók csak Észak-Európa kikötőit használják. Ilyen körülmények mellett a TOT-piac szereplői már nem képesek versenyezni a közösségi termelőkkel.

120 A holland kormány szerint, ha már mindenképpen szükséges volt minimálár meghatározása a TOT-ból importált cukorra, az értékesítési minimálár inkább összhangban állt volna az arányosság elvével, mint a behozatali minimálár. Mivel a Bizottság nem így járt el, megsértette a TOT-határozat 109. cikkének (2) bekezdését.

121 A Bizottság válaszában előadja, hogy a közösségi termelők védelme önmagában nem ellentétes az arányosság elvével (lásd a fent hivatkozott Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 54. pontját).

122 A Bizottság szerint az elfogadott intézkedések nem haladják meg az e védelem biztosításához szükséges mértéket. A minimálár alkalmazása alkalmas arra, hogy a verseny területén biztosítsa a közösségi és a TOT-termelők közötti egyenlőséget, anélkül hogy megakadályozná a TOT-ból származó cukornak a Közösségbe történő bejutását.

123 A Bizottság e tekintetben hangsúlyozza, hogy a 2038/1999 rendelet (3) cikke értelmében évenként intervenciós árat kell rögzíteni a Közösség olyan területeire, ahol a termelés nem veszteséges, illetve származtatott intervenciós árat azon területek mindegyikére, ahol a termelés veszteséges. A Bizottság rámutat arra, hogy ez utóbbi ár magasabb az intervenciós árnál, mivel figyelembe vesz olyan többletköltségeket, mint pl. a szállítását. A szóban forgó védintézkedés következtében, ha a TOT-piac szereplője a Közösség olyan területére kívánja exportálni termékeit, amelyre túltermelés jellemző, hozzá kell igazítania árait az intervenciós árhoz. Ha ezt követően veszteséges területen kívánja értékesíteni termékeit, bármely közösségi termelőhöz hasonlóan, a szállítási és egyéb költségek fedezése érdekében meg kell emelnie a végső eladási árat.

124 A spanyol kormány is azon a véleményen van, hogy a behozatali minimálár bevezetése, amely szerinte összhangban van TOT-határozat 109. cikkének (2) bekezdésével, biztosítja a verseny területén a közösségi és a TOT-termelők közötti egyenlőséget.

A Bíróság álláspontja

125 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."

126 Az arányosság elvét illetően emlékeztetni kell arra, hogy annak megállapításához, hogy megfelel-e ezen elvnek a közösségi jog valamely rendelkezése, meg kell vizsgálni, hogy az általa alkalmazott eszközök alkalmasak-e a kitűzött cél megvalósítására, és nem haladják-e meg az annak eléréséhez szükséges mértéket (lásd a fent hivatkozott Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 52. pontját).

127 A jelen esetben a megtámadott rendelet 1. cikke a közösségi piacon kialakult nehézségek orvoslása érdekében az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó alá cukor behozatalára „a szóban forgó termékekre alkalmazandó intervenciós ár[nak]" megfelelő minimálárat határoz meg. A kérdéses rendelet (8) preambulumbekezdésének megfelelően „[e]zen intézkedésnek biztosítania kell, hogy az importcukor ára ne legyen alacsonyabb a közösségi piacon irányadó árnál, és meg kell akadályoznia e behozatal destabilizáló hatásait, biztosítva ugyanakkor egyfelől a TOT-piac érintett szereplői megfelelő alapjövedelemét, másfelől az EK-Szerződés által a közösségi és a TOT-ból származó termékekre megállapított kedvezményes rendszer tiszteletben tartását".

128 Előzetesen szintén hangsúlyozni kell, hogy a védintézkedés lényegéből következik, hogy egyes importtermékek a közösségi termékekhez képest kedvezőtlenebb szabályozás alá esnek (a fent hivatkozott Antillean Rice Mills és társai kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 54. pontja). E körülmények között a TOT-határozat 109. cikke (2) bekezdése megsértésének megállapítása érdekében nem elegendő pusztán arra hivatkozni, hogy az ilyen intézkedés kedvezőtlenebb versenyhelyzetbe hozza a szóban forgó importtermékeket a közösségi termékekhez képest. Ehelyett azt kell bizonyítani, hogy az intézkedés nem alkalmas a kitűzött cél megvalósítására, vagy az túllépi az ahhoz szükséges mértéket.

129 E tekintetben a holland kormány nem magának a minimálárnak az alkalmazását kérdőjelezi meg, hanem arra hivatkozva kifogásolja, hogy a Bizottság a cukor értékesítési minimálára helyett inkább a behozatali minimálár alkalmazása mellett döntött, hogy e döntés kedvezőtlenebb helyzetbe hozta a TOT-piac szereplőit a

közösségi piaci szereplőkhöz képest, anélkül azonban, hogy bizonyította volna, vagy legalább is megkísérelte volna bizonyítani, hogy e döntés nyilvánvalóan alkalmatlan a Bizottság által kitűzött cél megvalósítására.

130 Amint azt a főtanácsnok az indítványának 107–109. pontjában joggal kiemelte, elegendő azt megállapítani, hogy a negyedik jogalap a megtámadott rendelet 1. cikke (1) bekezdésének téves értelmezésén alapul.

131 E rendelkezés értelmében ugyanis, ha az EK-TOT származási kumuláció alá tartozó cukrot nem veszteséges közösségi területre importálják, az importárnak egyenlőnek vagy magasabbnak kell lennie az intervenciós árnál; ha a cukrot veszteséges közösségi területre importálják, az importárnak egyenlőnek vagy magasabbnak kell lennie a származtatott intervenciós árnál.

132 Ilyen körülmények mellett, ha a TOT-piac valamely szereplője nem veszteséges közösségi területre kívánja exportálni termékeit, hozzá kell igazítania árait az intervenciós árhoz, míg ha később veszteséges területen kívánja értékesíteni termékeit, mint minden közösségi termelőnek, neki is viselnie kell a veszteséges területre történő fuvarozás költségeit. Ellenben ha a TOT-piac valamely szereplője veszteséges közösségi területre kívánja exportálni termékeit, hozzá kell igazítania árait az intervenciós árnál magasabb származtatott intervenciós árhoz.

133 Mivel a negyedik jogalap sem fogadható el, a keresetet el kell utasítani.

A költségekről

134 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 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 maga viseli saját költségeit.

Aláírások