SODBA SODIŠČA (drugi senat)
z dne 14. julija 2005*

V zadevi C-26/00,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, vložene 29. januarja 2000,

Kraljevina Nizozemska, ki jo zastopata M. Fierstra in J. van Bakel, zastopnika,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata T. van Rijn in C. van der Hauwaert, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: nizozemščina.

ob intervenciji

Kraljevine Španije, ki jo zastopa N. Díaz Abad, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientka,

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta, sodnica, R. Schintgen (poročevalec), G. Arestis in J. Klučka, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Léger,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 17. februarja 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Kraljevina Nizozemska s tožbo zahteva razglasitev ničnosti Uredbe Komisije (ES) št. 2423/99 z dne 15. novembra 1999 o zaščitnih ukrepih za sladkor z oznako KN 1701 in mešanic sladkorja in kakava z oznako KN 18061030 in 18061090 z izvorom v čezmorskih državah in ozemljih (UL L 294, str. 11, v nadaljevanju: izpodbijana uredba).

Pravni okvir

Skupna ureditev trgov sladkorja

2 Z Uredbo (ES) št. 2038/1999 z dne 13. septembra 1999 o Skupni ureditvi trgov v sektorju sladkorja (UL L 252, str. 1) je Svet Evropske unije pristopil h kodifikaciji Uredbe (EGS) št. 1785/81 z dne 30. junija 1981, s katero je bila ta skupna organizacija vzpostavljena (UL L 177, str. 4) in večkrat spremenjena. Namen te ureditve je urediti skupnostni trg sladkorja, zato da bi se povečali zaposlenost in življenjska raven proizvajalcev v Skupnosti.

3 Pomoč proizvodnji v Skupnosti, opravljena v obliki zajamčenih cen, je omejena na nacionalne proizvodne kvote (kvote A in B), ki jih dodeli Svet ob uporabi Uredbe št. 2038/1999 vsaki državi članici, ki jih nato razdeli med svoje proizvajalce. Dajatev na proizvodnjo za sladkor, ki spada pod kvoto B (imenovan sladkor B), je višja od tiste za sladkor, ki spada pod kvoto A (imenovan sladkor A). Sladkor, ki presega kvoti A in B, se imenuje „sladkor C“, in ga ni mogoče prodati v Evropski skupnosti, razen če se prenese v kvoti A in B iz prihodnje sezone.

4 Z izjemo izvoza sladkorja C je izvoz iz Skupnosti na podlagi člena 18 Uredbe št. 2038/1999 upravičen do izvoznih nadomestil, ki izravnajo razliko med ceno na trgu Skupnosti in ceno na svetovnem trgu.

5 Količina sladkorja, ki je lahko upravičena do izvoznega nadomestila, in skupni letni znesek nadomestil sta urejena s sporazumi Svetovne trgovinske organizacije (v nadaljevanju: sporazumi STO), katerih stranka je Skupnost in ki so bili potrjeni s

Sklepom Sveta 94/800/ES z dne 22. decembra 1994 o sklenitvi sporazumov v imenu Evropske skupnosti iz večstranskih pogajanj v Urugvajskem krogu na področjih, za katera je pristojna (1986–1994) (UL L 336, str. 1). Najpozneje od vključno sezone 2000/2001 morata biti količina izvoženega sladkorja z nadomestilom in skupni znesek nadomestil omejena na 1.273.500 ton in 499,1 milijona evrov, kar v primerjavi s sezono 1994/1995 pomeni zmanjšanje za 20 oziroma 36 %.

Ureditev pridružitve čezmorskih držav in ozemelj k Skupnosti

6 Na podlagi člena 3(1)(s) ES dejavnost Skupnosti vključuje pridružitev čezmorskih držav in ozemelj (ČDO), „da se poveča obseg trgovine in skupno pospeši gospodarski in socialni razvoj".

7 Nizozemski Antili in Aruba so del ČDO.

8 Pridružitev teh k Skupnosti ureja četrti del Pogodbe ES.

9 Na podlagi člena 136 Pogodbe ES (po spremembi postal člen 187 ES) je bilo sprejetih več sklepov, med njimi Sklep Sveta 91/482/EGS z dne 25. julija 1991 o pridružitvi čezmorskih držav in ozemelj k Evropski gospodarski skupnosti (UL L 263, str. 1), ki se v skladu s členom 24(1) uporablja za deset let, šteto od 1. marca 1990.

10 Različne določbe tega sklepa so bile spremenjene s Sklepom Sveta 97/803/ES z dne 24. novembra 1997 o vmesnih spremembah Sklepa 91/482 (UL L 329, str. 50). Sklep 91/482, kot je bil spremenjen s Sklepom 97/803 (v nadaljevanju: Sklep ČDO), je bil s Sklepom Sveta 2000/169/ES z dne 25. februarja 2000 (UL L 55, str. 67) podaljšan do 28. februarja 2001.

11 Člen 101(1) Sklepa ČDO določa:

„Proizvodi, po izvoru iz ČDO, se uvažajo v Skupnost brez uvoznih dajatev."

12 Člen 102 tega sklepa določa:

„Ne glede na [člen] 108b Skupnost za uvoz blaga, po izvoru iz ČDO, ne uporablja količinskih omejitev ali ukrepov z enakim učinkom."

13 Člen 108(1) navedenega sklepa za opredelitev pojma proizvodi z izvorom in načinov upravnega sodelovanja, ki so z njimi povezani, napotuje na svojo Prilogo II. Na podlagi člena 1 te priloge je proizvod z izvorom iz ČDO, Skupnosti ali afriških držav, Karibov in Pacifika (v nadaljevanju: države AKP), če je bil tam v celoti pridobljen ali zadostno predelan.

14 Člen 3(3) Priloge II vsebuje seznam postopkov obdelave in predelave, ki ne zadoščajo za to, da bi proizvodi z izvorom predvsem v ČDO pridobili lastnost proizvoda z izvorom.

15 Člen 6(2) te priloge kljub temu določa pravila, imenovana „Kumulacija izvora v ES/ČDO in AKP/ČDO". Določa:

„Če so bili proizvodi, v celoti pridobljeni v Skupnosti oziroma v državah AKP, obdelani ali predelani v ČDO, se šteje, kot da so bili v celoti pridobljeni v ČDO."

16 Na podlagi člena 6(4) navedene priloge se pravila o kumulaciji izvora v ES/ČDO in AKP/ČDO uporabljajo za „vsako obdelavo oziroma predelavo, opravljeno v ČDO, vključno z načini, naštetimi v členu 3(3)".

17 Sklep 97/803 je v Sklep ČDO vstavil predvsem člen 108b, ki v odstavku 1 določa, da je „kumulacija izvora v AKP/ČDO, določena v členu 6 Priloge II, [...] dovoljena do letne količine 3000 ton sladkorja". Sklep 97/803 pa uporabe pravila o kumulaciji izvora vendarle ni omejil.

18 Člen 109(1) Sklepa ČDO Komisijo Evropskih skupnosti pooblašča, da sprejme „zaščitne ukrepe", če „uporaba [tega sklepa] povzroči hujše motnje v kateri od gospodarskih panog Skupnosti ali ene ali več držav članic, če je ogrožena njihova finančna stabilnost ali [če] pride do težav, ki lahko povzročijo poslabšanje v sektorju, v katerem deluje Skupnost, ali v regiji Skupnosti [...]". Na podlagi člena 109(2)

navedenega sklepa mora Komisija izbrati „ukrep[e], ki bi najmanj motili delovanje pridružitve in Skupnosti". Poleg tega se „ti ukrepi omejijo na tisto, kar je nujno potrebno za odpravo nastalih težav".

Zaščitni ukrepi, sprejeti proti uvozu sladkorja in mešanic sladkorja in kakava, ki so upravičeni do kumulacije izvora v ES/ČDO

19 Komisija je izpodbijano uredbo sprejela na podlagi člena 109 Sklepa ČDO.

20 Iz prvih petih uvodnih izjav izpodbijane uredbe izhaja:

„(1) težave, ki prinašajo tveganje za znatno poslabšanje sektorja sladkorja v Skupnosti, so se pojavile v zadnjih mesecih; razlog za te težave je izrazito povečevanje uvoza sladkorja s kumulacijo izvora v ES/ČDO in v obliki mešanic sladkorja in kakava [...] z izvorom v čezmorskih državah in ozemljih od leta 1997. Ti proizvodi se v skladu s členom 101(1) Sklepa ČDO v Skupnost uvažajo brez uvoznih dajatev;

(2) ta uvoz prinaša tveganje za znatno poslabšanje delovanja skupne ureditve trga sladkorja v Skupnosti in zelo škodljive posledice za gospodarske subjekte v Skupnosti na trgu sladkorja;

(3) ravnotežje delovanja ureditve trga bi bilo lahko znatno porušeno; poraba sladkorja na trgu Skupnosti je ustaljena; tako vsak uvoz sladkorja v Skupnost po ceni, ki je nižja od intervencijske, ustrezno količino skupnostnega sladkorja, ki ga ni mogoče prodati na tem trgu, preusmeri v izvoz; nadomestila za ta sladkor se plačajo v breme proračuna Skupnosti (do danes okoli 520 evrov na tono). Ta izvoz je količinsko omejen s sporazumi GATT: ta uvoz tako zmanjšuje možnost, da se sladkor, ki presega kvoto, izvozi; za usklajevanje s tem bi bilo treba določiti znižanje proizvodnih kvot v Skupnosti;

(4) tudi gospodarskim subjektom v Skupnosti v sektorju sladkorja lahko škoduje navedeni povečan izvoz. Pravzaprav sta za SUT značilni po eni strani načelo samofinanciranja, v breme skupnostnih proizvajalcev sladkorja, prodaja presežkov v Skupnosti proizvedenega sladkorja – predvsem z izvoznimi nadomestili – in po drugi strani najnižja cena, ki jo morajo evropski proizvajalci sladkorja plačati za sladkorno peso, ki je njegova primarna surovina. Tak povečan uvoz sladkorja kot takega oziroma v obliki proizvodov z veliko vsebnostjo sladkorja po cenah, ki so nižje od cen, po katerih lahko skupnostni proizvajalci prodajajo primerljive proizvode, občutno ruši ravnotežje dejavnosti podjetij v Skupnosti, ki zaradi omejitev, vzpostavljenih s skupno kmetijsko politiko v korist kmetov, ne morejo konkurirati uvoženim proizvodom.

(5) zaradi povečanja količine izvoza z nadomestili obstaja poleg tega tveganje povečanja stroškov na enoto za izvoz sladkorja pod kvoto in, posledično, zneska proizvodne dajatve v breme skupnostnih proizvajalcev sladkorja."

21 Osma in deveta uvodna izjava izpodbijane uredbe natančneje določata:

„(8) v ta namen se zdi primerno, [...] da je sladkor, ki se sprosti v prosti promet v Skupnosti, prost uvoznih dajatev, če uvozna cena, izkazana z listinami, za nepakirano blago, faza cif evropska pristanišča, za sladkor take kakovosti, kot je opredeljena v ureditvi Skupnosti, ni nižja od intervencijske cene, ki se uporablja za predmetne proizvode; ta ukrep bi moral zagotoviti, da se uvoženi sladkor ne bi prodajal po cenah, nižjih od cen na trgu Skupnosti, in s katerim se je mogoče izogniti učinkom takega uvoza, ki bi porušil ravnotežje, pri tem pa se zadevnim gospodarskim subjektom iz ČDO zagotavlja po eni strani dovolj velik dobiček na enoto in po drugi strani spoštovanje preferenčnega vrstnega reda, uvedenega s Pogodbo ES v prid proizvodom iz Skupnosti z izvorom v ČDO;

(9) v primeru mešanic sladkorja in kakava [...] se zdi na tej stopnji primerno, da se za njun uvoz uvede postopek skupnostnega nadzora; ta ukrep omogoča Komisiji, da od blizu spremlja razvoj na ravni količin in cen, ne da bi za gospodarske subjekte ustvaril kakršen koli dodatni strošek upravljanja".

22 Zaščitni ukrep za sladkor, ki je upravičen do kumulacije izvora v ES/ČDO, je uveden v obliki najnižje cene. Tako člen 1(1) izpodbijane uredbe določa:

„Pogoj za sprostitev proizvodov pod oznako KN 1701 s kumulacijo izvora v ES/ČDO, prostih uvoznih dajatev, v prosti promet v Skupnosti je, da uvozna cena

nepakiranega blaga, faza cif, za sladkor take kakovosti, kot je opredeljena v Uredbi Sveta (EGS) št. 793/72 (z dne 17. aprila 1972), ki določa kakovost belega sladkorja (UL L 94, str. 1), ni nižja od intervencijske cene, ki se uporablja za predmetne proizvode."

23 Glede mešanic sladkorja in kakava (proizvodi, ki spadajo pod oznako KN 1806 10 30 in 1806 10 90) z izvorom v ČDO člen 2 izpodbijane uredbe določa, da je njihov prosti promet v Skupnosti „predmet postopka skupnostnega nadzora v skladu s posebnimi pravili, določenimi v členu 308d Uredbe Komisije (EGS) št. 2454/93" z dne 2. julija 1993 o določbah za izvedbo Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL L 253, str. 1).

24 Navedeni člen 308d(1) določa:

„Če je potreben nadzor preferencialnih uvozov s strani Skupnosti, morajo države članice Komisiji predložiti enkrat mesečno ali pogosteje, če tako zahteva Komisija, podrobne podatke o količinah proizvodov, ki so bili v predhodnem mesecu sproščeni v prosti promet v okviru preferencialnih tarifnih režimov."

25 V skladu s členom 3 se je izpodbijana uredba uporabljala do 29. februarja 2000.

Dejansko stanje

26 Konec junija 1999 je Komisija sprožila postopek iz člena 109 Sklepa ČDO v zvezi z uvozom sladkorja in mešanic kakava in sladkorja z izvorom na Arubi. Tako se je v

sporočilu z dne 23. junija 1999, naslovljenem na države članice, sklicevala na občutno povečanje uvoza sladkorja in mešanic sladkorja in kakava v Skupnosti v prejšnjih mesecih in to povečanje pripisala dejstvu, da so bili ti proizvodi ponujeni na trg po cenah, nižjih od cen, ki jih uporabljajo skupnostni proizvajalci sladkorja, ta položaj pa je znatno porušil ravnotežje v „dejavnosti podjetij v Skupnosti, ki zaradi omejitev, vzpostavljenih s skupno kmetijsko politiko v korist kmetov, [niso mogla] konkurirati uvoženim proizvodom".

27 Po mnenju Komisije so proizvajalci iz ČDO svoj sladkor kupovali v Skupnosti po ceni, ki je veljala na svetovnem trgu in ki je bila za več kot 500 EUR na tono nižja od cene na trgu Skupnosti. Ta proizvod je bil po manjši predelavi ponovno uvožen v Skupnost, prost dajatev.

28 Posvetovalni odbor, opredeljen v členu 1(2) Priloge IV k Sklepu ČDO, se je sestal 30. junija 1999. Večina držav članic se je izrekla za predlog za sprejetje zaščitnih ukrepov, ki ga je vložila Komisija. Kraljevina Nizozemska je temu predlogu nasprotovala, zatrjevala pa je predvsem, da ni bil predložen dokaz o tem, da je bil predmetni sladkor prodan po ceni, nižji od cene, ki je veljala v Skupnosti, in da pogoji za sprejetje zaščitnih ukrepov niso bili izpolnjeni.

29 Komisija kljub temu ni nemudoma udejanjila navedenega predloga, pač pa je avgusta 1999 sprožila nov postopek, ki je tokrat zajel uvoz sladkorja in mešanic sladkorja in kakava z izvorom v vseh ČDO. Po mnenju Komisije je bila težnja po povečanju uvoza po cenah, nižjih od intervencijskih, ki je bila junija ugotovljena za Arubo, potrjena za vse ČDO.

30 Posvetovalni odbor se je ponovno sestal 8. septembra in večina držav članic (Kraljevina Nizozemska je ponovila svoje nasprotovanje predlogu Komisije) se je izrekla za sprejetje zaščitnih ukrepov, ki so bili končno sprejeti 15. novembra 1999, potem ko je bilo septembra in oktobra istega leta ugotovljeno izrazito povečanje uvoza.

31 V skladu s členom 1(5) Priloge IV k Sklepu ČDO je Kraljevina Nizozemska izpodbijano uredbo predložila Svetu, ki ni izrabil možnosti za sprejetje drugačne odločitve, ki mu jo daje odstavek 7 navedenega člena.

Predlogi strank

32 Nizozemska vlada Sodišču predlaga, naj:

— razveljavi izpodbijano uredbo;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

33 Komisija predlaga:

— zavrnitev tožbe kot neutemeljene;

— naj se Kraljevini Nizozemski naloži plačilo stroškov.

34 S sklepom z dne 11. marca 2000 je predsednik Sodišča Kraljevini Španiji dovolil intervencijo v podporo predlogom Komisije.

35 Z dopisom, ki je v sodno tajništvo prispel 12. julija 2000, je Kraljevina Nizozemska predlagala prekinitev postopka pred Sodiščem do izdaje odločbe Sodišča prve stopnje, s katero je bil na tej stopnji zaključen postopek v zadevi T-47/00, Rica Foods proti Komisiji, prav tako za razglasitev ničnosti izpodbijane uredbe.

36 S sklepom z dne 17. oktobra 2000 je predsednik Sodišča temu predlogu ugodil na podlagi členov 47, tretji pododstavek, Statuta ES Sodišča, in 82a(1), prvi pododstavek, točka (a), Poslovnika Sodišča.

37 Sodišče prve stopnje je s sodbo z dne 17. januarja 2002 v zadevi Rica Foods proti Komisiji tožbo zavrglo kot nedopustno (Recueil, str. II-113).

Tožba

38 Kraljevina Nizozemska se v podporo predlogu za razveljavitev izpodbijane uredbe sklicuje na štiri tožbene razloge, in sicer na:

— kršitev člena 109(1) Sklepa ČDO, ker se je Komisija pri sprejetju člena 1 izpodbijane uredbe oprla na očitno nenatančno presojo dejstev glede sladkorja oziroma najmanj zlorabila svoja pooblastila za sprejemanje zaščitnih ukrepov;

— kršitev iste določbe, ker se je Komisija pri sprejetju člena 2 izpodbijane uredbe oprla na očitno nenatančno presojo dejstev glede mešanice kakava in sladkorja oziroma najmanj zlorabila svoja pooblastila za sprejemanje zaščitnih ukrepov;

— kršitev obveznosti obrazložitve iz člena 253 ES, ker je obrazložitev Uredbe nezadostna, v nasprotju sama s seboj in delno nerazumljiva;

— kršitev člena 109(2) Sklepa ČDO, ker je Komisija v členu 1 izpodbijane uredbe določila, da uvozna cena sladkorja s kumulacijo izvora v ES/ČDO, faza cif, ne sme biti nižja od intervencijske cene ES, ki se uporablja za sladkor.

Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 109(1) Sklepa ČDO glede na najnižjo ceno, določeno za sladkor

Trditve strank

39 Nizozemska vlada v prvem tožbenem razlogu zatrjuje, da je Komisija pri uvozu sladkorja s kumulacijo izvora v ES/ČDO v Skupnost, preden je sklepala o potrebnosti sprejetja zaščitnih ukrepov, očitno nenatančno presodila dejstva in zato, ker naj bi bil cilj obravnavanih ukrepov varstvo evropskih proizvajalcev sladkorja pred vso morebitno konkurenco uvoza brez kvot z izvorom v ČDO, zlorabila svoja pooblastila.

40 Po mnenju navedene vlade so zaščitni ukrepi izjema tržne ureditve, ki se navadno uporablja. Komisija je torej tista, ki bi morala dokazati obstoj izjemnega položaja, v katerem bi bili potrebni taki ukrepi na podlagi objektivnih meril presoje, določenih v členu 109 Sklepa ČDO. Sicer pa naj v obravnavnem primeru ne bi bilo tako.

41 Prvi pritožbeni razlog sestavlja šest delov.

42 Prvič, nizozemska vlada zatrjuje, da količine sladkorja, uvožene iz ČDO, ki so po podatkih Statističnega urada Evropskih skupnosti (SUES) dosegle okoli 45.000 ton leta 1999, kar je manj kot 0,4 % proizvodnje Skupnosti in manj kot 3 % preferencialnega uvoza z izvorom v državah AKP in Indiji, ne morejo pomeniti tveganja za motnje v skupni ureditvi trga sladkorja.

43 Drugič, ta vlada zatrjuje, da Komisija ni predložila dokaza, da je bil sladkor z izvorom v ČDO v Skupnosti prodan po ceni, ki je nižja od intervencijske cene.

44 Tretjič, nizozemska vlada opozarja, da se skupna proizvodnja sladkorja v Skupnosti iz leta v leto spreminja za več kot milijon ton. Tudi potrošnja niha, zato naj bi bila trditev, v skladu s katero vsaka dodatna količina, uvožena iz ČDO, povzroči izvoz ustrezne količine, utemeljena na grobi poenostavitvi, to je na neupoštevanju stvarnosti. V vsakem primeru pa, tudi če bi bilo ugotovljeno ustrezno povečanje

subvencioniranega uvoza, posledice, ki bi iz tega izhajale za proračun Skupnosti, po mnenju te vlade ne bi pomenile upoštevnega razloga, s katerim bi bilo mogoče upravičiti sprejetje zaščitnih ukrepov v smislu člena 109 Sklepa ČDO, ker so take posledice neločljivo povezane z vsakim sistemom, ki temelji na prostem uvozu.

45 Četrtič, navedena vlada zatrjuje, da sporni uvoz sladkorja ni tak, da bi ustvaril težave za Skupnost pri njenih obveznostih, kot izhajajo iz sporazumov STO. Ob sklicevanju na sklep predsednika Sodišča prve stopnje z dne 30. aprila 1999 v zadevi Emesa Sugar proti Komisiji (T-44/98R II, Recueil, str. II-1427, točka 107), poudarja, da ima Skupnost do leta 2000 na voljo dovolj velik manevrski prostor, da se spoprime s povečanjem uvoza sladkorja z izvorom v ČDO.

46 Petič, nizozemska vlada dvomi, da je Komisija pri sprejetju izpodbijane uredbe predvidela znižanje proizvodnih kvot. V vsakem primeru pa naj to znižanje ne bi bilo potrebno zaradi samega spornega uvoza.

47 Na koncu ta vlada poudarja, da ni dokazano, da bi sporni uvoz sladkorja povzročil škodo skupnostnim proizvajalcem. Prvič, izvozna nadomestila financira Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) in ne proizvajalci v Skupnosti. Dalje, sladkor je bil leta 1999 proizvajalcem iz ČDO prodan po približno dvakratni ceni, kot je bila cena na svetovnem trgu, kar naj bi skupnostnim proizvajalcem omogočilo uresničitev znatnih ugodnosti. Končno naj Komisija ne bi dokazala, da je vsaka iz ČDO uvožena tona pripeljala do ustreznega zmanjšanja prodaj, ki so jih opravili skupnostni proizvajalci.

48 Komisija odgovarja, da je bil v skladu s podatki, ki jih je objavil SUES, skupni uvoz sladkorja z izvorom v ČDO, 10.251,7 tone leta 1997 in 43.948,4 tone od januarja do oktobra 1999, kar pomeni povečanje za 328 %, poleg tega, da je bilo ugotovljeno pospeševanje tega uvoza od avgusta do oktobra. Velika večina tega uvoza naj bi zadevala sladkor, upravičen do kumulacije izvora v ES/ČDO.

49 Po mnenju Komisije tako povečanje uvoza grozi, da bo resno porušilo ravnotežje delovanja skupne ureditve trga sladkorja. Upoštevaje globalni presežni položaj na trgu bi bila zaradi uvoza določene količine sladkorja posledično ovirana prodaja enake količine skupnostnega sladkorja na tem trgu, ki bi moral biti zato predmet izvoza, to pa bi povzročilo stroške tako za proračun Skupnosti kot za proizvajalce sladkorja, ki prispevajo k financiranju izvoznih nadomestil.

50 Po mnenju Komisije lahko vsak dodaten uvoz sladkorja, čeprav v majhnih količinah, poruši ravnotežje na trgu. Končno bi bila lahko Komisija zaradi povečanja uvoza prisiljena znižati proizvodne kvote v Skupnosti, kar bi bilo v nasprotju z načeli in cilji skupne kmetijske politike. Komisija v tem pogledu napotuje na sodbo z dne 8. februarja 2000 v zadevi Emesa Sugar (C-17/98, Recueil, str. I-675, točka 56).

51 Prodaja uvoženih proizvodov po cenah, nižjih od intervencijskih cen, bi še poslabšala posledice povečanja uvoza, saj proizvajalci v Skupnostizaradi svojih obveznosti, da za sladkorno peso, ki jo kupujejo, v skladu s členom 6 Uredbe št. 2038/1999 plačajo najnižjo ceno, svojega sladkorja ne bi mogli ponuditi po nižjih cenah. Sicer bi

Komisija lahko upravičeno domnevala, ne da bi to vsebinsko ugotovila, da so podjetja iz ČDO sladkor C kupovala po cenah, nižjih od intervencijskih cen.

52 Komisija prav tako zatrjuje, da je skupna organizacija trga uvedla proizvodne kvote, tako za sladkor, ki bo porabljen na trgu Skupnosti (sladkor A), kot tudi za sladkor, ki ga bo mogoče izvoziti z nadomestili (sladkor A in B). Po njenem mnenju bi proizvajalci, če sladkorja ne morejo prodati kot sladkor A na trgu Skupnosti, poskušali ta sladkor izvoziti z izvozom, ki bi ga bilo treba subvencionirati. Druga rešitev je uskladiščenje tega sladkorja, vendar po določenem številu let sladkor ne bi bil ponujen za intervencijo, poleg tega pa bi Komisija odvračala od tega postopka, saj pomeni strošek za proračun Skupnosti.

53 Glede spoštovanja obveznosti, prevzetih v STO, se Komisija sklicuje na točko 56 zgoraj navedene sodbe Emesa Sugar.

54 Nazadnje se Komisija glede škodljivih posledic za gospodarske subjekte v Skupnosti sklicuje na točko 56 zgoraj navedene sodbe Emesa Sugar in na točko 88 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca Ruiz-Jaraboja Colomerja v tej zadevi in poudarja, da EKUJS ne financira vseh izvoznih nadomestil, saj njihov pomemben del bremeni skupnostne proizvajalce. Če je res, da imajo lahko določeni skupnostni proizvajalci korist od prodaje sladkorja C proizvajalcem iz ČDO, to po mnenju Komisije ne bi moglo nadomestiti škode, ki je povzročena sektorju kot celoti.

55 Španska vlada zastopa enako mnenje kot Komisija. Opozarja, da je veliko povečanje uvoza sladkorja z izvorom v ČDO od leta 1997 posledica spremembe Sklepa ČDO, ki

je omejil uvoz proizvodov s kumulacijo izvora v AKP/ČDO v Skupnost, oproščenih dajatev. Podjetja v sektorju, ki so bila o tej možnosti obveščana od objave predloga o spremembi leta 1996, so se preusmerila na proizvode s kumulacijo izvora v ES/ČDO, na katera naj se ta sprememba ne bi nanašala. Sprejeti zaščitni ukrepi so tako želeli zavarovati interese skupnostnih proizvajalcev v skupni kmetijski politiki, ne da bi pri tem vplivali na gospodarstvo ČDO, ker ne veljajo za sladkor, proizveden v teh državah.

56 Navedena vlada prav tako poudarja, da je bila leta 1999 cena sladkorja na svetovnem trgu 242 EUR na tono, medtem ko se je sladkor v Španiji prodajal za 775 EUR na tono. Gospodarski subjekti iz ČDO bi tako za sladkor, ki so ga prostega carinske dajatve izvozili v Skupnost, iztržili dobičkovno maržo 533 EUR na tono. Tako bi lahko kupili sladkor C in se po malenkostni predelavi izognili plačilu vstopnih dajatev, pri tem pa iz tega iztržili ogromne dobičke.

57 Poleg tega španska vlada, ki opozarja, da predmetni sladkor ne izhaja iz kultur, ki se gojijo v ČDO, navaja, da je bil Sklep ČDO sprejet z namenom razvoja teh ozemelj. Kljub temu pa te države nimajo nobene koristi od dodane vrednosti, pridobljene iz postopkov predelave, od katerih je odvisna kumulacija izvora v ES/ČDO, ker naj tam opravljena malenkostna predelava v praksi ne bi ustvarjala zaposlitve in torej ne bi vzpodbujala razvoja ČDO.

Presoja Sodišča

58 Uvodoma je treba opozoriti, da imajo institucije Skupnosti za uporabo člena 109 Sklepa ČDO na voljo široko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku (glej v

tem smislu sodbo z dne 11. februarja 1999 v zadevi Antillean Rice Mills in drugi proti Komisiji, C-390/95 P, Recueil, str. I-769, točka 48; sodbo z dne 22. novembra 2001 v zadevi Nizozemska proti Svetu, C-110/97, Recueil, str. I-8763, točka 61, in sodbo z dne 22. novembra 2001 v zadevi Nizozemska proti Svetu, C-301/97, Recueil, str. I-8853, točka 73).

59 V teh okoliščinah se mora Sodišče Skupnosti omejiti na presojo, ali izvajanje pooblastila ni obremenjeno z očitno napako oziroma zlorabo pooblastila in ali institucije Skupnosti niso očitno prestopile meja svojega pooblastila za odločanje po prostem preudarku (glej zgoraj navedene sodbe Antillean Rice Mills in drugi proti Komisiji, točka 48; Nizozemska proti Svetu, C-110/97, točka 62, in Nizozemska proti Svetu, C-301/97, točka 74).

60 Ta omejitev obsega nadzora Sodišča Skupnosti je obvezna predvsem takrat, ko so tako kot v tem primeru institucije Skupnosti zadolžene za izbiro med različnimi interesi in za odločanje med možnostmi političnih izbir iz njihove lastne pristojnosti (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Emesa Sugar, točka 53).

61 V skladu z besedilom člena 109(1) Sklepa ČDO Komisija „lahko" sprejme zaščitne ukrepe, „[č]e uporaba [tega sklepa] povzroči hujše motnje v kateri od gospodarskih panog Skupnosti ali ene ali več držav članic ali če je ogrožena njihova finančna stabilnost" ali „[če] pride do težav, ki lahko povzročijo poslabšanje v sektorju, v katerem deluje Skupnost, ali v regiji Skupnosti [...]". Sodišče je v točki 47 svoje zgoraj navedene sodbe Antillean Rice Mills proti Komisiji presodilo, da mora biti v prvem primeru navedenega odstavka dokazana vzročna zveza, ker mora biti predmet zaščitnih ukrepov odstranitev ali ublažitev nastalih težav v obravnavanem sektorju, in da se nasprotno v drugem primeru ne zahteva, da težave, s katerimi je upravičena uvedba zaščitnega ukrepa, izhajajo iz uporabe Sklepa ČDO.

62 Komisija je izpodbijano uredbo utemeljila na drugem primeru iz člena 109(1) Sklepa ČDO. Pravzaprav iz prve uvodne izjave te uredbe sledi, da je Komisija sprejela sporni zaščitni ukrep, ker so se „težave, ki prinašajo tveganje za znatno poslabšanje sektorja sladkorja v Skupnosti, [...] pojavile v zadnjih mesecih".

63 Še bolj natančno iz druge in pete uvodne izjave navedene uredbe izhaja, da je bila uporaba člena 109 Sklepa ČDO utemeljena z dejstvom, da je uvoz sladkorja in mešanic s kumulacijo izvora v ES/ČDO prinašal tveganje za znatno poslabšanje delovanja skupne ureditve trga v sektorju sladkorja in zelo škodljive posledice za skupnostne proizvajalce v tem sektorju.

64 Prvi tožbeni razlog je sestavljen iz šestih delov, od katerih jih po vsebini prvih pet obravnava obstoj tveganja za motnje skupne ureditve trga sladkorja, šesti pa tveganje za nastanek škodljivih posledic za gospodarske subjekte v Skupnosti.

Obstoj tveganja za motnje v skupni ureditvi trga sladkorja

65 Nizozemska vlada glede neznatnih količin sladkorja, uvoženih v okviru ureditve kumulacije izvora v ES/ČDO, najprej zatrjuje, da ni bilo nobenih težav v smislu člena 109(1) Sklepa ČDO.

66 O tej točki iz prve in tretje uvodne izjave izpodbijane uredbe izhaja, da je Komisija ugotovila obstoj „izrazitega povečevanja" uvoza sladkorja v okviru ureditve kumulacije izvora v ES/ČDO in v obliki mešanic sladkorja in kakava [...] z izvorom v ČDO od leta 1997 in da bi lahko bilo ravnotežje delovanja ureditve trga „znatno porušeno". Tretja uvodna izjava v tem smislu določa:

„poraba sladkorja na trgu Skupnosti je ustaljena; tako vsak uvoz sladkorja v Skupnost po ceni, ki je nižja od intervencijske, ustrezno količino skupnostnega sladkorja, ki ga ni mogoče prodati na tem trgu, preusmeri v izvoz; nadomestila za ta sladkor se plačajo v breme proračuna Skupnosti (do danes okoli 520 EUR na tono). Ta izvoz je količinsko omejen s sporazumi GATT: ta uvoz tako zmanjšuje možnost, da se sladkor, ki presega kvoto, izvozi; za usklajevanje s tem bi bilo treba določiti znižanje proizvodnih kvot v Skupnosti".

67 Treba je opozoriti, tako kot je Sodišče poudarilo v točki 56 zgoraj navedene sodbe Emesa Sugar, da je že leta 1997 obstajal presežek skupnostne proizvodnje sladkorne pese v primerjavi s količino, porabljeno v Skupnosti, ki sta se jipridružila še uvoz trsnega sladkorja z izvorom v državah AKP zaradi zadovoljevanja posebnega povpraševanja po tem proizvodu, in obveznost Skupnosti, da določeno količino sladkorja uvozi iz tretjih držav na podlagi sporazumov STO. Še več, Skupnost je morala prav tako subvencionirati izvoz sladkorja v obliki izvoznih nadomestil in v mejah navedenih sporazumov. V teh razmerah in upoštevaje naraščajoče povečevanje uvoza sladkorja z izvorom v ČDO od leta 1997 je Komisija lahko upravičeno menila, da bi vsaka dodatna količina tega proizvoda, čeprav neznatna v primerjavi s proizvodnjo v Skupnosti, ki bi prišla na trg Skupnosti, njene institucije prisilila k povišanju zneska izvoznih subvencij v zgoraj navedenih mejah oziroma k znižanju kvot evropskim proizvajalcem in da bi ti ukrepi, ki nasprotujejo ciljem skupne kmetijske politike, povzročili motnje v skupni ureditvi trga sladkorja, na katerem je bilo ravnotežje že negotovo.

68 Nizozemska vlada zato ni dokazala, da je Komisija s tem, da je štela, da se je uvoz sladkorja od 1997 do 1999 znatno povečal, in da je bilo to povečanje, čeprav neznatno v primerjavi s proizvodnjo v Skupnosti, bistveno za „težave" v smislu člena 109(1) Sklepa ČDO, storila očitno napako pri presoji.

69 Zato je treba prvi del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljenega.

70 Drugič, iz tretje uvodne izjave izpodbijane uredbe izhaja, da „vsak uvoz sladkorja v Skupnost po ceni, ki je nižja od intervencijske, ustrezno količino skupnostnega sladkorja, ki ga ni mogoče prodati na tem trgu, preusmeri v izvoz".

71 Kot je opozorila nizozemska vlada, Komisija ni dokazala, da je bil uvoz sladkorja z izvorom v ČDO dejansko opravljen po ceni, nižji od intervencijske cene na trgu Skupnosti. Komisija je v pisnih stališčih sama priznala, da se je glede tega oprla na „sum".

72 Ta okoliščina kljub temu ni taka, da bi vplivala na veljavnost izpodbijane uredbe, upoštevaje razloge, navedene v drugi, tretji in peti uvodni izjavi, in ki so po eni strani obravnavali tveganje za poslabšanje delovanja skupne ureditve trga sladkorja in po drugi strani škodo, ki bi jo lahko sporni uvoz povzročil gospodarskim subjektom v Skupnosti v sektorju sladkorja.

73 Pravzaprav je Komisija tudi pod predpostavko, da predmetni uvoz ni bil opravljen po ceni, nižji od intervencijske cene, zadostno upravičila sporni zaščitni ukrep, s tem da je poudarila, upoštevaje stabilnost porabe sladkorja v Skupnosti, naraščajoče povečanje uvoza sladkorja z izvorom v ČDO, ki je grozil, da bo povzročil povečanje količine subvencioniranega uvoza in se pokazal v povečanju stroškov, povezanih s tem izvozom, in kot posledica, dajatev v breme skupnostnih proizvajalcev sladkorja, oziroma še, da bo zmanjšal proizvodne kvote v Skupnosti. Take težave so, tako kot je Sodišče že poudarilo v točkah 40 in 56 zgoraj navedene sodbe Emesa Sugar, take, da motijo skupno ureditev trga sladkorja.

74 Zato je treba drugi del prvega tožbenega zahtevka zavrniti kot neučinkovitega.

75 Tretjič, nizozemska vlada nasprotuje trditvi Komisije iz tretje uvodne izjave izpodbijane uredbe, v skladu s katero vsak dodatni uvoz sladkorja „ustrezno količino skupnostnega sladkorja, ki ga ni mogoče prodati na tem trgu, preusmeri v izvoz", saj tako proizvodnja kot poraba sladkorja v Skupnosti iz leta v leto nihata. Navedena vlada prav tako dvomi o dejstvu, da je bil obravnavani uvoz subvencioniran.

76 Glede na to je dovolj opozoriti, da je proizvodnja sladkorja v Skupnosti večja od porabe sladkorja v Skupnosti, česar nizozemska vlada ne izpodbija, in da je prva poleg tega zavezana uvoziti določeno količino sladkorja iz tretjih držav na podlagi sporazumov STO (zgoraj navedena sodba Emesa Sugar, točka 56).

77 Upoštevaje presežke na trgu sladkorja v Skupnosti, je okoliščina, da bi lahko proizvodnja in poraba sladkorja v Skupnosti iz leta v leto nihali, tako kot je poudaril generalni pravobranilec v točki 71 sklepnih predlogov, povsem neupoštevna.

78 Ravno zaradi tega presežka vsak dodatni uvoz, za katerega velja ureditev kumulacije izvora v ES/ČDO, poveča presežek sladkorja na trgu v Skupnosti in pelje k povečanju subvencioniranega izvoza (glej zgoraj navedeno sodbo Emesa Sugar, točka 56).

79 V tej zadnji točki Komisija ni storila očitne napake pri presoji s tem, da je štela, da je izvoz, ki ga je ustvaril uvoz sladkorja z izvorom v ČDO, subvencioniran izvoz, medtem ko je treba uvožen sladkor z izvorom v ČDO, ki je nadomestil skupnostni sladkor, izvoziti zaradi vzdrževanja ravnotežja skupne ureditve trgov.

80 Zato je treba zavrniti tudi tretji del.

81 Četrtič, nizozemska vlada zatrjuje, da so sporazumi STO do 1. julija 2000 dajali dovolj velik manevrski prostor, da bi omogočili sporni uvoz v Skupnost.

82 Glede tega je treba opozoriti, da nizozemska vlada tudi če dodatni uvoz sladkorja z izvorom v ČDO z nadomestili, ki bi ga lahko povzročil uvoz sladkorja z izvorom v ČDO, ne bi dosegel zneskov in količin, določenih s sporazumi STO, ni dokazala, da je Komisija storila očitno napako pri presoji, prvič zato, ker je upoštevala cilje navedenih sporazumov, ki so v postopnem omejevanju izvoznih subvencij, in drugič, ker je štela, da je povečan uvoz sladkorja, za katerega velja ureditev kumulacije izvora v ES/ČDO, povišal skupni znesek izvoznih subvencij in že pred 1. julijem 2000 povzročil tveganje za nastanek neravnotežja v sektorju sladkorja Skupnosti, kot je poudarilo Sodišče prve stopnje v sodbi z dne 14. novembra 2002 v združenih zadevah Rica Foods in drugi proti Komisiji (T-94/00, T-110/00 in T-159/00, Recueil, str. II-4677, točka 139).

83 Posledično je treba četrti del prvega tožbenega razloga zavrniti.

84 Petič, glede dvomov, ki jih je izrazila nizozemska vlada o namenu Komisije ob sprejetju izpodbijane uredbe, o zmanjšanju proizvodnih kvot v Skupnosti, je dovolj ugotoviti, da v podporo tem trditvam ni bil predložen noben dokaz.

85 Zato ni mogoče pritrditi niti petemu delu prvega tožbenega razloga.

Posledice za proizvajalce v Skupnosti

86 Iz druge uvodne izjave izpodbijane uredbe izhaja, da sporni uvoz „pomeni tveganje za [...] nastanek zelo škodljivih učinkov za gospodarske subjekte v Skupnosti na trgu sladkorja".

87 V nasprotju s tem, kar zatrjuje nizozemska vlada v podporo šestemu delu svojega prvega tožbenega razloga, Komisija s tem, da je sprejetje spornega zaščitnega ukrepa upravičila z zatrjevanjem takega razloga, ni storila očitne napake pri presoji.

88 Pravzaprav je že od začetka očitno, da poslabšanje oziroma grožnja poslabšanja skupne ureditve trga lahko povzroči potrebo po znižanju proizvodnih kvot in tako neposredno vpliva na prihodek skupnostnih proizvajalcev.

89 Dalje izvozna nadomestila večinoma financirajo skupnostni proizvajalci s prispevki za proizvodnjo, ki jo vsako leto določi Komisija. Sicer pa je lahko Komisija legitimno štela, tako kot izhaja iz točke 78 te sodbe, da uvoz grozi, da bo povzročil povečanje subvencioniranega izvoza in posledično tudi povečanje dajatve v breme skupnostnih proizvajalcev sladkorja.

90 Končno tudi pod predpostavko, da bi določeni proizvajalci lahko, tako kot trdi nizozemska vlada, dosegli velike dobičke s prodajo sladkorja C gospodarskim

subjektom iz ČDO tako, da bi uporabljali cene, ki so veliko višje od cen na svetovnem trgu, ta trditev, ki ni utemeljena na nobenem natančnem dokazu, ni taka, da bi zbujala dvom o presoji Komisije, v skladu s katero sporni uvoz pomeni tveganje za nastanek motnje v sektorju sladkorja, ki bi lahko povzročila povečanje zneska izvoznih subvencij oziroma zmanjšanje proizvodnih kvot.

91 Tako je treba šesti del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljenega.

92 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 109(1) Sklepa ČDO, ki se nanaša na nespoštovanje carinskega nadzora uvoza mešanic kakava in sladkorja

Trditve strank

93 Nizozemska vlada z drugim tožbenim razlogom glede mešanic kakava in sladkorja navaja podobne argumente, kot jih je navedla v podporo prvemu tožbenemu razlogu.

94 Najprej Komisiji očita, da ni ugotovila, da uvoz izjemno omejenih količin mešanic, ki ne kaže težnje za povečevanje v letu 1999, upravičuje sprejetje spornega zaščitnega ukrepa.

95 Dalje naj trditev v četrti uvodni izjavi izpodbijane uredbe, v skladu s katero se mešanice uvažajo „po cenah, ki so nižje od cen, po katerih lahko proizvajalci v Skupnosti prodajajo primerljive proizvode", ne bi bila podprta z nobenim dokazom.

96 Nizozemska vlada prav tako zatrjuje, da uvoz mešanic ne bi mogel motiti skupne ureditve trga sladkorja, saj na podlagi člena 1(1) Uredbe št. 2038/1999 navedena skupna organizacija ne velja za kakav.

97 Končno je namen mehanizma carinskega nadzora, čeprav zato, ker ga carinski organi ne uporabljajo za opravljanje zavirajočega nadzora, pomeni razmeroma malo pomemben ukrep, zbrati informacije, da bi se presodilo, ali lahko predmetni uvoz povzroči motnje na trgu. Sicer bi lahko bil cilj zaščitnega ukrepa rešitev obstoječe težave in ne določanje elementov, ki bi lahko upravičili tak ukrep. Posledično bi bila Komisija odgovorna zaradi zlorabe oblasti.

98 Ta odgovarja, da se je pri mešanicah sladkorja in kakava omejila na vzpostavitev mehanizma nadzora, ki bi ji omogočil zbiranje dejanskih podatkov o razvoju uvoženih količin in cen, ki se uporabljajo, in to brez uvoznega potrdila, ki se zahteva za zadevne proizvode. Čeprav je neizpodbitno, da kakav ne spada v skupno ureditev trga, je bilo kljub temu očitno, da so predmetne mešanice vsebovale zelo velik delež

sladkorja. Uvoz mešanic z izvorom v ČDO bi torej lahko imel škodljive posledice za proizvajalce sladkorja pri prodaji sladkorja izdelovalcem teh mešanic v Skupnosti.

99 Glede cene, ki se je uporabljala, je Komisija ponovila argumentacijo, v skladu s katero je uvoz po cenah, nižjih od intervencijskih cen, povzročil nelojalno konkurenco, škodljivo za skupnostne proizvajalce, ker ti svojega sladkorja ne morejo ponuditi po nižji ceni, saj morajo za sladkorno peso, ki jo kupujejo, plačati najnižjo ceno.

100 Španska vlada nadaljuje z razlogi, ki jih je uveljavljala Komisija. Glede očitka, ki izhaja iz zlorabe oblasti, dodaja, da tega zanikajo dejstva in da ne temelji na nobenem objektivnem, upoštevnem in skladnem kazalcu.

Presoja Sodišča

101 Na podlagi člena 2 izpodbijane uredbe je sprostitev mešanic sladkorja in kakava z izvorom v ČDO v prosti promet predmet nadzornega mehanizma, ki bi, tako kot izhaja iz devete uvodne izjave k navedeni uredbi, moral Komisiji omogočiti, „da od blizu spremlja razvoj na ravni količin in cen, ne da bi ustvaril kakršen koli dodatni strošek upravljanja za gospodarske subjekte“.

102 Če drži, da za mešanice ne velja skupna ureditev trga sladkorja, tako kot izhaja iz člena 1(1) Uredbe št. 2038/1999, povečanje uvoza teh proizvodov z izvorom v ČDO, na splošno z veliko vsebnostjo sladkorja, kljub temu pomeni tveganje za motnje delovanja skupne ureditve trga v sektorju sladkorja, ker lahko ta uvoz vpliva na

možnost skupnostnih proizvajalcev, da prodajajo sladkor izdelovalcem teh mešanic v Skupnosti.

103 Poleg tega je, tudi če ne bi bilo dokazano, da se je sporni uvoz izvajal po cenah, nižjih od cen, ki bi jih lahko uporabljali skupnostni proizvajalci, in tako povzročil nelojalno konkurenco, ki jim je škodovala, Komisija lahko, ne da bi storila očitno napako pri presoji, štela, da je ta uvoz pomenil tveganje za nastanek motnje delovanja skupne organizacije trga, tako kot je bilo že razsojeno v zvezi z uvozom sladkorja v točki 67 te sodbe.

104 Končno se nizozemska vlada ni sklicevala na noben tak objektiven, upošteven in skladen element, ki bi v obravnavanem primeru dokazal zlorabo pooblastil.

105 Posledično je treba drugi tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljenega.

Tretji tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

Trditve strank

106 Nizozemska vlada v tretjem tožbenem razlogu meni, da je obrazložitev izpodbijane uredbe, kot izhaja iz prve do pete uvodne izjave, nezadostna. V tej uredbi s kratko obrazložitvijo naj ne bi bil obrazložen noben konkreten dokaz niti vzroki in posledice zatrjevanih „težav", na katere se opira.

107 Poleg tega naj bi bila ta obrazložitev protislovna v tem smislu, da se enkrat, v tretji uvodni izjavi izpodbijane uredbe, zatrjuje, da dodatni uvoz pelje k dodatnemu subvencioniranemu izvozu, ki obremenjuje proračun Skupnosti, v četrti uvodni izjavi iste uredbe pa, da stroški presežkov, ki jih je mogoče pripisati uvozu z izvorom v ČDO, v celoti bremenijo proizvajalce.

108 Nazadnje naj bi bila trditev iz navedene tretje uvodne izjave, v skladu s katero ves uvoz po cenah, nižjih od intervencijskih cen, povzroči dodatne stroške za proračun Skupnosti, nerazumljiva.

109 Komisija opozarja, da mora biti v skladu s sodno prakso Sodišča obrazložitev uredbe prirejena naravi obravnavanega akta in da mora biti razlogovanje, ki mu je institucija, avtor akta, sledila, izraženo jasno in nedvoumno. Zato se ne more zahtevati, da obrazložitev ponudi specifično, bolj ali manj popolno, presojo dejstev. Izpodbijano uredbo mora obrazložiti jedrnato, vendar zadostno: prvi odstavek se sklicuje na težave, ki so se pojavile na trgu sladkorja v Skupnosti; naslednje uvodne izjave podrobno opredeljujejo razloge, zaradi katerih bi lahko te težave povzročile poslabšanje položaja na trgu; nazadnje naj bi bila narava izbranega ukrepa obrazložena podrobno. Obrazložitev izpodbijane uredbe naj bi bila posledično zadostna, da bi Sodišču omogočila izvrševanje njegovega sodnega nadzora.

110 Poleg tega naj tretja in četrta uvodna izjava izpodbijane uredbe ne bi bili nezdružljivi, saj bi povečanje uvoza sladkorja z izvorom v ČDO lahko povzročilo stroške skupnostnim proizvajalcem sladkorja, pri tem pa pomenilo tudi strošek za proračun Skupnosti.

111 Končno naj bi bila tretja uvodna izjava popolnoma razumljiva: uvoz sladkorja po cenah, nižjih od intervencijskih cen, bi v škodo skupnostnih proizvajalcev ustvaril tako nelojalno konkurenco, da ti ne bi mogli prodati primerljive količino sladkorja na trgu v Skupnosti, tako da bi morali sladkor za plačilo nadomestil, ki obremenjujejo proračun Skupnosti, izvoziti.

112 Španska vlada zagovarja enako stališče kot Komisija. Dodaja, da se lahko v skladu s sodno prakso Sodišča pri aktu splošne veljave, kot je v obravnavanem primeru, obrazložitev omeji na podajanje, prvič, celotnega položaja, ki je pripeljal do njegovega sprejetja, in drugič, na splošne cilje, ki jih njegov avtor namerava doseči. Če je iz izpodbijanega akta razviden cilj, ki ga zadevna institucija zasleduje, bi bilo pretirano zahtevati posebno obrazložitev različnih opravljenih tehničnih izbir. Tako stališče naj bi bilo še toliko bolj utemeljeno, ker imajo v tej zadevi institucije Skupnosti pri izbiri potrebnih ukrepov za izvrševanje zapletene politike na voljo široko pooblastilo za odločanje po prostem preudarku.

Presoja Sodišča

113 Treba je opozoriti, da mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev, ki se zahteva v členu 253 ES, prirejena naravi obravnavanega akta in da mora biti razlogovanje, ki mu je institucija, avtor akta, sledila, izraženo jasno in nedvoumno, tako da se stranke lahko seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa in da lahko sodstvo Skupnosti izvršuje svoj nadzor. Ne zahteva pa se, da obrazložitev pojasni vse upoštevne dejanske in pravne elemente v ukrepu, v katerem je treba vprašanje, ali je obrazložitev posameznega akta v skladu z zahtevami iz člena 253 ES, presoditi ne samo glede na njegovo besedilo, pač pa tudi glede na njegov kontekst in glede na celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje (glej predvsem sodbi z dne 4. februarja 1997 v združenih zadevah Belgija in Nemčija proti Komisiji, C-9/95, C-23/95 in C-156/95, Recueil, str. I-645, točka 44, in z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 63).

114 V tem primeru je, tako kot je poudarjeno v točkah od 28 do 30 te sodbe, med Komisijo, Kraljevino Nizozemsko in drugimi državami članicami pred sprejetjem izpodbijane uredbe potekalo usklajevanje.

115 Glede vsebine akta je treba ugotoviti, da je Komisija v prvih petih uvodnih izjavah obrazložila težave, ki so se pojavile na trgu sladkorja v Skupnosti, razloge, zakaj lahko te težave povzročijo poslabšanje delovanja skupne ureditve trga in škodljive posledice za skupnostne proizvajalce. Poleg tega je ta institucija v osmi in deveti uvodni izjavi navedene uredbe ponudila razloge, ki so jo peljali do tega, da je za uvoz sladkorja z izvorom v ES/ČDO določila najnižjo ceno in za uvoz mešanic uvedla postopek nadzora Skupnosti.

116 Poleg tega trditve iz tretje in četrte uvodne izjave izpodbijane uredbe, tako kot je opozorila Komisija, nikakor niso protislovne, saj lahko povečan uvoz sladkorja z izvorom v ČDO obremenjuje proračun Skupnosti in povečuje stroške skupnostnih proizvajalcev sladkorja.

117 Nazadnje tretja uvodna izjava izpodbijane uredbe ne pomeni posebnih težav za razumevanje, tako kot sledi iz razlogovanja, navedenega v odgovoru na prvi tožbeni razlog, predvsem v točkah od 66 do 74 te sodbe.

118 Posledično je treba tretji tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljenega.

Četrti tožbeni razlog: kršitev člena 109(2) Sklepa ČDO

Trditve strank

119 Nizozemska vlada v četrtem tožbenem razlogu Komisiji očita, da je z določitvijo uvozne cene sladkorja, faza cif, za nepakirano blago, ki ne sme biti nižja od intervencijske cene, uvoznike sladkorja z izvorom v ČDO postavila v neugoden položaj v primerjavi z gospodarskimi subjekti v Skupnosti. Pravzaprav morajo drugače kot ti uvozniki sladkorja z izvorom v ČDO k intervencijski ceni prišteti transportne stroške proizvodov v Skupnost ter stroške pretovarjanja in skladiščenja, ki naj bi bili še zlasti visoki, saj naj bi tovorne ladje, ki zagotavljajo pomorske povezave z nizozemskimi ČDO, opravljale redno plovbo samo do severnoevropskih pristanišč. V teh okoliščinah naj gospodarski subjekti iz ČDO ne bi več mogli konkurirati gospodarskim subjektom v Skupnosti.

120 Čeprav je po mnenju nizozemske vlade v vsakem primeru treba določiti najnižjo ceno sladkorja, uvoženega iz ČDO, bi načelu sorazmernosti bolj ustrezala najnižja prodajna cena in ne najnižja uvozna cena. Ker Komisija ni ravnala tako, ni spoštovala člena 109(2) Sklepa ČDO.

121 Komisija odgovarja, da varstvo skupnostnih proizvajalcev samo po sebi ni v nasprotju z načelom sorazmernosti (glej zgoraj navedeno sodbo Antillean Rice Mills in drugi proti Komisiji, točka 54).

122 Po mnenju Komisije uvedeni ukrepi ne presegajo tistega, kar je potrebno za zagotavljanje tega varstva. Uvedba najnižje uvozne cene bi bila taka, da bi na področju konkurence zagotovila enakost med skupnostnimi proizvajalci in proizvajalci iz ČDO, ne da bi ob tem ovirala dostop sladkorja z izvorom v ČDO na trg Skupnosti.

123 Komisija glede tega poudarja, da sta na podlagi člena 3 Uredbe št. 2038/1999 letno določeni intervencijska cena za območja Skupnosti, kjer v proizvodnji ni izkazan primanjkljaj, in izpeljana intervencijska cena za vsako izmed območij, kjer je v proizvodnji izkazan primanjkljaj. Komisija pojasnjuje, da je ta cena višja od intervencijske cene, ker upošteva tudi dodatne stroške, kot so transportni stroški. Zaradi obravnavanega zaščitnega ukrepa bi moral gospodarski subjekt iz ČDO, če bi se odločil, da svoje proizvode izvaža na območje v Skupnosti s presežkom, svoje cene uskladiti z intervencijsko ceno. Če bi se zatem odločil svoje proizvode prodajati na območju s primanjkljajem, bi moral tako kot vsak skupnostni proizvajalec končno prodajno ceno povišati, da bi pokril transportne in druge stroške.

124 Španska vlada prav tako meni, da uvedba najnižje uvozne cene, skladne s členom 109(2) Sklepa ČDO, zagotavlja enakost na področju konkurence med proizvajalci v Skupnosti in iz ČDO.

Presoja Sodišča

125 Na podlagi člena 109(2) Sklepa ČDO:

„[... se] mora najprej izbrati ukrep[e], ki bi najmanj motili delovanje pridružitve in Skupnosti. Ti ukrepi se lahko omejijo samo na tisto, kar je nujno potrebno za odpravo nastalih težav."

126 Glede načela sorazmernosti je treba opozoriti, da je za presojo skladnosti posamezne določbe prava Skupnosti s tem načelom pomembno preveriti, da so načini, ki jo udejanjajo, ustrezni za dosego zasledovanega cilja in da ne prestopijo meje tistega, kar je za njegovo dosego potrebno (zgoraj navedena sodba Antillean Rice Mills in drugi proti Komisiji, točka 52).

127 V tem primeru je člen 1 izpodbijane uredbe za odpravo težav, ki so se pokazale na trgu Skupnosti, določil najnižjo uvozno ceno sladkorja s kumulacijo izvora v ES/ČDO, ki ustreza „intervencijski ceni, ki se uporablja za predmetne proizvode". Iz osme uvodne izjave navedene uredbe izhaja, da bi „ta ukrep [...] moral zagotoviti, da se uvoženi sladkor ne bi prodajal po cenah, nižjih od cen na trgu Skupnosti, in s katerim se je mogoče izogniti učinkom takega uvoza, ki bi porušil ravnotežje, pri tem pa se zadevnim gospodarskim subjektom iz ČDO zagotavlja po eni strani dovolj velik dobiček na enoto in po drugi strani spoštovanje preferenčnega vrstnega reda, uvedenega s Pogodbo ES v prid proizvodom iz Skupnosti z izvorom v ČDO".

128 Prav tako je treba uvodoma poudariti, da iz samega bistva zaščitnega ukrepa sledi, da za določene uvožene proizvode v primerjavi s proizvodi v Skupnosti velja manj ugodna ureditev (zgoraj navedena sodba Antillean Rice Mills in drugi proti Komisiji, točka 54). V teh okoliščinah zato, da bi dokazali obstoj kršitve člena 109(2) Sklepa ČDO, ni dovolj zatrjevati, da postavlja tak ukrep obravnavane uvožene proizvode v primerjavi s proizvodi v Skupnosti v manj ugoden konkurenčni položaj. Nasprotno, treba je dokazati, da s predmetnim ukrepom ni mogoče uresničiti zasledovanega cilja oziroma da presega tisto, kar je za to potrebno.

129 Nizozemska vlada ne dvomi o najnižji ceni kot taki, pač pa izpodbija izbiro Komisije, da določi najnižjo uvozno ceno namesto najnižje prodajne cene sladkorja, češ da bi taka izbira gospodarske subjekte iz ČDO postavila v manj ugoden položaj v primerjavi z gospodarskimi subjekti v Skupnosti, ne da bi kljub temu predložila

dokaz niti si prizadevala predložiti dokaz, da je ta izbira očitno neprimerna za uresničitev cilja, ki ga zasleduje Komisija.

130 Sicer pa, kot sta upravičeno poudarila Komisija in generalni pravobranilec v točkah od 107 do 109 sklepnih predlogov, je dovolj ugotoviti, da se četrti tožbeni razlog opira na napačno razumevanje člena 1(1) izpodbijane uredbe.

131 Pravzaprav bo morala biti na podlagi te določbe, če se sladkor s kumulacijo izvora v ES/ČDO uvozi na območje Skupnosti, kjer ni izkazan primanjkljaj, uvozna cena enaka ali višja od intervencijske cene; če se uvozi na območje, kjer je izkazan primanjkljaj, pa bo morala biti uvozna cena enaka oziroma višja od izvedene intervencijske cene.

132 V teh okoliščinah mora gospodarski subjekt iz ČDO, če se odloči izvoziti svoje proizvode na območje Skupnosti, kjer ni izkazan primanjkljaj, svoje cene uskladiti z intervencijsko ceno, in če se pozneje odloči, da bo svoje proizvode prodajal na območju, kjer je izkazan primanjkljaj, bo moral, tako kot vsak skupnostni proizvajalec, nositi transportne stroške svojega blaga na območje, kjer je izkazan primanjkljaj. Nasprotno pa bo lahko gospodarski subjekt iz ČDO, če se odloči svoje proizvode izvažati na območje Skupnosti, kjer je izkazan primanjkljaj, svoje cene uskladil z izvedeno intervencijsko ceno, višjo od intervencijske cene.

133 Ker tudi četrtemu tožbenemu razlogu ni mogoče pritrditi, je treba tožbo zavrniti.

Stroški

134 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Nizozemski naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi tožbenimi razlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov. V skladu s četrtim odstavkom tega člena nosi Kraljevina Španija svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Kraljevini Nizozemski se naloži plačilo stroškov.

3. Kraljevina Španija nosi svoje stroške.

Podpisi