YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

14 päivänä heinäkuuta 2005 *

Asiassa C-452/00,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 6.12.2000,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehenään J. van Bakel,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään T. van Rijn ja C. van der Hauwaert, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

jota tukee

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans sekä tuomarit R. Silva de Lapuerta, R. Schintgen (esittelevä tuomari), G. Arestis ja J. Klučka,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.2.2005 esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Alankomaiden kuningaskunta vaatii kanteellaan merentakaisista maista ja merentakaisilta alueilta tulevien sokerialan EY/MMA-alkuperäkumulaatiotuotteiden tuontia

koskevien suojatoimenpiteiden soveltamisen jatkamisesta 29 päivänä syyskuuta 2000 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2081/2000 (EYVL L 246, s. 64; jäljempänä riidanalainen asetus) kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Sokerialan yhteinen markkinajärjestely

2 Sokerialan yhteinen markkinajärjestely luotiin 30.6.1981 annetulla asetuksella (ETY) N:o 1785/81 (EYVL L 177, s. 4), jota on muutettu lukuisia kertoja, ja Euroopan unionin neuvosto toteutti sen kodifioinnin antamalla 13.9.1999 asetuksen (EY) N:o 2038/1999 sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä (EYVL L 252, s. 1). Kyseisen markkinajärjestelyn tarkoituksena on säännellä yhteisön sokerimarkkinoita työllisyyden ja yhteisön sokerintuottajien elintason korottamiseksi.

3 Yhteisön tuotannon tuki takuuhinnoin rajoittuu kansallisiin tuotantokiintiöihin (A- ja B-kiintiöt), jotka neuvosto määrittelee asetuksen N:o 2038/1999 mukaisesti kullekin jäsenvaltiolle, joka jakaa ne tämän jälkeen tuottajiensa kesken. B-kiintiöön kuuluvasta sokerista (B-sokeri) peritään A-kiintiöön kuuluvaa sokeria (A-sokeri) korkeampi tuotantomaksu. A- ja B-kiintiöt ylittävää sokerintuotantoa kutsutaan C-sokeriksi, joka voidaan myydä Euroopan yhteisössä vain, jos se on sisällytetty seuraavan tuotantovuoden A- ja B-kiintiöihin.

4 Yhteisön ulkopuolelle suuntautuvalle viennille myönnetään C-sokeria lukuun ottamatta asetuksen N:o 2038/1999 18 artiklan nojalla vientitukea, jolla tasoitetaan yhteisön markkinoiden ja maailmanmarkkinoiden välinen hinnanero.

5 Sokerimääristä, joille voidaan myöntää vientitukea, ja tukien vuosittaisista kokonaismääristä määrätään Maailman kauppajärjestön sopimuksissa (jäljempänä WTO-sopimukset), joiden sopimuspuolena yhteisö on ja jotka on hyväksytty Uruguayn kierroksen (1986–1994) monenvälisissä kauppaneuvotteluissa Euroopan yhteisön puolesta ja sen toimivallan puitteissa tehtävistä sopimuksista 22 päivänä joulukuuta 1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL L 336, s. 1). Vientituetun sokerin määrä oli rajoitettava markkinointivuoteen 2000/2001 mennessä 1 273 500 tonniin ja tukien kokonaismäärä 499,1 miljoonaan euroon, mikä vastaa sokerin määrän osalta 20 prosentin ja tukien kokonaismäärän osalta 36 prosentin vähennystä markkinointivuoden 1994/1995 lukuihin verrattuna.

Merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiojärjestely

6 EY 3 artiklan 1 kohdan s alakohdassa määrätään, että yhteisön toimintaan sisältyy merentakaisten maiden ja alueiden (jäljempänä MMA) assosiaatio "kaupankäynnin lisäämiseksi sekä yhteiset pyrkimykset taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi".

7 Alankomaiden Antillit ja Aruba kuuluvat MMA:ihin.

8 Niiden assosiaatiosta yhteisöön määrätään EY:n perustamissopimuksen neljännessä osassa.

9 Merentakaisten maiden ja alueiden assosiaatiosta yhteisöön on tehty EY:n perustamissopimuksen 136 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 187 artikla) nojalla useita päätöksiä, kuten merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehty neuvoston päätös 91/482/ETY (EYVL L 263, s. 1), jota sovelletaan sen 240 artiklan 1 kohdan mukaan kymmenen vuoden ajan 1.3.1990 lähtien.

10 Edellä mainitun päätöksen useita säännöksiä on muutettu päätöksen 91/482/ETY välitarkistuksesta 24 päivänä marraskuuta 1997 tehdyllä neuvoston päätöksellä 97/803/EY (EYVL L 329, s. 50). Päätöksen 91/482, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 97/803 (jäljempänä MMA-päätös), voimassaoloa jatkettiin 28.2.2001 asti 25.2.2000 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2000/169/EY (EYVL L 55, s. 67).

11 MMA-päätöksen 101 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tuotaessa MMA:ista peräisin olevia tuotteita yhteisöön ne vapautetaan tuontitulleista."

12 Saman päätöksen 102 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Yhteisö ei sovella MMA:ista peräisin olevien tuotteiden tuontiin määrällisiä rajoituksia tai muita vaikutukseltaan vastaavia toimenpiteitä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäljempänä [olevan] — — 108 b artiklan määräyksiä."

13 MMA-päätöksen 108 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa viitataan päätöksen liitteeseen II alkuperätuotteiden ja niihin liittyvien hallinnollisten yhteistyötoimenpiteiden käsitteiden määrittelemiseksi. Kyseisessä liitteessä olevan 1 artiklan mukaan tuotteen katsotaan olevan peräisin MMA:ista, yhteisöstä tai Afrikan, Karibian tai Tyynenmeren valtioista (jäljempänä AKT-valtiot), jos se on niissä kokonaan tuotettu tai jos sitä on niissä riittävästi käsitelty.

14 Päätöksen liitteessä II olevan 3 artiklan 3 kohdassa on luettelo valmistus- tai käsittelytoimista, joita pidetään riittämättöminä antamaan alkuperäasema muun muassa MMA:ista peräisin olevalle tuotteelle.

15 Mainitussa liitteessä olevan 6 artiklan 2 kohtaan sisältyvät kuitenkin niin sanottua "EY/MMA-alkuperän ja AKT/MMA-alkuperän kasautumista" koskevat säännökset ja siinä säädetään seuraavaa:

"Jos yhteisössä tai AKT-valtioissa kokonaan tuotettuihin tuotteisiin kohdistuu MMA:issa käsittely- tai valmistustoimia, ne katsotaan MMA:issa kokonaan tuotetuiksi tuotteiksi."

16 Liitteessä II olevan 6 artiklan 4 kohdan mukaan edellä mainittuja EY/MMA-alkuperän ja AKT/MMA-alkuperän kasautumista koskevia sääntöjä sovelletaan "kaikessa MMA:issa toteutettavassa valmistuksessa tai käsittelyssä, 3 artiklan 3 kohdassa luetellut toimet mukaan lukien".

17 Päätöksellä 97/803 MMA-päätökseen lisättiin 108 b artikla, jonka 1 kohdassa todetaan, että "liitteessä II olevassa 6 artiklassa tarkoitettu AKT/MMA-alkuperän kasautuminen myönnetään vuosittain 3 000 tonnin määrälle — — sokeria". Päätöksellä 97/803 ei kuitenkaan rajoiteta EY/MMA-alkuperän kasautumista koskevan säännön soveltamista.

18 MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdassa oikeutetaan Euroopan yhteisöjen komissio toteuttamaan "tarvittavat suojatoimenpiteet", jos "[kyseisen] päätöksen soveltamisesta aiheutuu vakavia häiriöitä jollakin yhteisön tai yhden tai useamman jäsenvaltion talouden toiminnan alalla tai jos soveltaminen vaarantaa niiden rahatalouden ulkoisen vakauden tai jos ilmenee häiriöitä, jotka saattavat johtaa yhteisön tai siihen kuuluvan alueen jonkin toiminnan alan merkittävään heikentymiseen — —". Mainitun päätöksen 109 artiklan 2 kohdan mukaan komission on valittava "toimenpiteitä, jotka vähiten häiritsevät assosioinnin ja yhteisön toimivuutta". Lisäksi "nämä toimenpiteet on rajoitettava niihin, jotka ovat ehdottomasti välttämättömiä ilmenneiden häiriöiden poistamiseksi".

Suojatoimenpiteet, jotka koskevat sellaisen sokerin ja sellaisten sokeri- ja kaakaoseosten tuontia, joihin sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista

19 Komissio antoi MMA-päätöksen 109 artiklan nojalla merentakaisista maista ja merentakaisilta alueilta peräisin olevaa CN-koodiin 1701 kuuluvaa sokeria ja CN-

koodeihin 1806 10 30 ja 1806 10 90 kuuluvia sokeri- ja kaakaoseoksia koskevista suojatoimenpiteistä 15.11.1999 asetuksen (EY) N:o 2423/1999 (EYVL L 294, s. 11).

20 Komissio sääti tässä asetuksessa, jota sovellettiin 29.2.2000 asti, että sellaisen sokerin tuontiin, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, sovelletaan vähimmäishintasääntelyä ja että MMA:ista peräisin olevien sokeri- ja kaakaoseosten (jäljempänä seokset) tuontiin sovelletaan yhteisön tarkkailumenettelyä tietyistä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2454/93 (EYVL L 253, s. 1) 308 d artiklassa säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

21 Alankomaiden kuningaskunta on nostanut kanteen asetuksen N:o 2423/1999 kumoamiseksi. Kyseinen kanne on hylätty tänään annetulla tuomiolla C-26/00, Alankomaat vastaan komissio (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

22 Komissio antoi niin ikään MMA-päätöksen 109 artiklan nojalla merentakaisista maista ja merentakaisilta alueilta tulevien sokerialan EY–MMA-alkuperäkumulaatiotuotteiden tuontia koskevista suojatoimenpiteistä 29.2.2000 asetuksen (EY) N:o 465/2000 (EYVL L 56, s. 39). Tällä asetuksella rajoitetaan 1.3.2000 ja 30.9.2000 välisenä aikana CN-koodeihin 1701, 1806 10 30 ja 1806 10 90 kuuluvien tuotteiden EY/MMA-alkuperän kasautuminen 3 340 tonniin sokeria.

23 Alankomaiden kuningaskunta nosti viimeksi mainitusta asetuksesta kumoamiskanteen. Kanne hylättiin tänään asiassa C-180/00, Alankomaat vastaan komissio, annetulla tuomiolla (ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

24 Komissio antoi riidanalaisen asetuksen 29.9.2000 niin ikään MMA-päätöksen 109 artiklaan perustuen.

25 Mainitun asetuksen ensimmäisessä, neljännessä, viidennessä, ja kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"1) Komissio on todennut, että [MMA:ista] tulevan, erityisesti sellaisenaan EY/MMA-alkuperäkumulaatiota soveltaen tuodun sokerin (CN-koodi 1701) ja CN-koodeihin 1806 10 30 ja 1806 10 90 kuuluvien sokeri- ja kaakaoseosten tuonti lisääntyi voimakkaasti vuodesta 1997 vuoteen 1999. Kyseinen tuonti kasvoi 0 tonnista vuonna 1996 yli 53 000 tonniin vuonna 1999. Kyseisille tuotteille myönnetään yhteisöön tuotaessa vapautus tuontitulleista ja niitä voidaan tuoda ilman määrällisiä rajoituksia MMA-päätöksen 101 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

— —

4) Yhteisön sokerimarkkinoilla on viime vuosien aikana ilmennyt vaikeuksia. Kyseiset markkinat ovat ylijäämäiset. Sokerin kulutus on vakaa, ja noin 12,8 miljoonan tonnin vuositasolla. Kiintiön alaisen tuotannon määrä on noin 14,3 miljoonaa tonnia vuodessa. Sokerin yhteisöön tuonnin vuoksi on täten vietävä vastaava määrä yhteisön sokeria, jota ei voida myydä kyseisillä markkinoilla. Tällaisen sokerin vientituki — määrätyin kiintiörajoituksin — maksetaan yhteisön talousarviosta (tällä hetkellä noin 520 euroa/tonni). Tuetun

viennin määrää rajoitetaan kuitenkin Uruguayn kierroksen yhteydessä tehdyllä maataloussopimuksella siten, että se alennetaan markkinointivuonna 1995/1996 tuetusta 1 555 600 tonnista 1 273 500 tonniin markkinointivuonna 2000/2001.

5) Nämä vaikeudet uhkaavat saattaa sokerin yhteisen markkinajärjestelyn huomattavaan epätasapainoon. Komissio on päättänyt pienentää yhteisön tuottajien kiintiöitä noin 500 000 tonnia markkinointivuoden 2000/2001 osalta — —. Sokerin ja paljon sokeria sisältävien tuotteiden ylimääräinen tuonti MMA:ista edellyttää yhteisön tuottajien kiintiöiden merkittävämpää pienentämistä ja näin ollen tuottajien tulotakuun suurempaa menetystä.

6) Yhteisön erästä toiminta-alaa heikentävät vaikeudet ovat siis edelleen olemassa — —."

26 Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"[MMA-päätöksen] liitteessä II olevassa 6 artiklassa tarkoitettu EY–MMA-alkuperäkumulaatio sallitaan tämän asetuksen voimassaoloaikana CN-koodeihin 1701, 1806 10 30 ja 1806 10 90 kuuluvien tuotteiden osalta 4 848 tonnin sokerimäärään asti.

Kyseisen rajoituksen noudattamiseksi huomioon otetaan muiden tuotteiden kuin sellaisenaan tuodun sokerin osalta tuodun tuotteen sokeripitoisuus."

27 Riidanalaisen asetuksen kahdeksannen perustelukappaleen mukaan komissio asetti kyseisen enimmäismäärän 4 848 tonniin ja otti huomioon, että tämä määrä vastasi "kyseisten tuotteiden osalta vuotta 1999 edeltävien kolmen vuoden aikana todetun tuonnin suurimpien vuotuisten määrien yhteismäärää. Huomioon otettavien sokerimäärien määrittämistä varten komissio panee merkille Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin asioissa T-94/00 R, T-110/00 R ja T-159/00 R 12 päivänä heinäkuuta ja 8 päivänä elokuuta 2000 tekemissä päätöksissä esitetyn kannan, jota se ei kuitenkaan pidä perusteltuna. Tarpeettomien menettelyjen välttämiseksi ja yksinomaan kyseisten suojatoimenpiteiden hyväksymiseksi komissio ottaa näin ollen huomioon CN-koodiin 1701 kuuluvan sokerin vuoden 1997 osalta 10 372,2 tonnin kokonaismäärän. Tämä määrä vastaa Eurostatin toteamaa MMA:ista tulevan, EY/MMA- ja AKT/MMA-alkuperäkumulaatioita soveltaen tuodun sokerin kokonaistuontia."

28 Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan mukaan sen 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuonti edellyttää tuontitodistuksen esittämistä; tuontitodistukset myönnetään eräiden CN-koodeihin 1701, 1702, 1703 ja 1704 kuuluvien tuotteiden tuontitodistusten myöntämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä AKT/MMA-alkuperän kasautumisen vuoksi 17 päivänä joulukuuta 1997 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2553/97 (EYVL L 349, s. 26) 2–6 artiklassa olevien yksityiskohtaisten säännösten mukaisesti, joita sovelletaan soveltuvin osin.

29 Riidanalaisen asetuksen 3 artiklan mukaan asetus tulee voimaan 1.10.2000, ja sitä sovelletaan 28.2.2001 asti.

Asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

30 Alankomaiden kuningaskunta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen asetuksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31 Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa Alankomaiden kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 19. ja 25.4.2000 toimittamillaan kirjeillä komissio ja Alankomaiden kuningaskunta ilmoittivat, etteivät ne vastustaneet asian käsittelyn lykkäämistä siihen saakka, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antaa lopullisen tuomionsa yhdistetyissä asioissa T-332/00 ja T-350/00, Rica Foods ja Free Trade Foods vastaan komissio, joissa on niin ikään kyse riidanalaisen asetuksen kumoamisesta.

33 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 47 artiklan kolmannen kohdan ja tuomioistuimen työjärjestyksen 82 a artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan mukaisesti asian käsittelyä lykättiin yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 5.6.2001 antamalla määräyksellä siihen saakka, kunnes ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antaa lopullisen tuomionsa yhdistetyissä asioissa T-332/00 ja T-350/00.

34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi 14.11.2002 antamallaan tuomiolla asioissa T-332/00 ja T-350/00 nostetut kanteet perusteettomina (Kok. 2002, s. II-4755).

35 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 10.4.2003 antamalla määräyksellä Espanjan tasavalta hyväksyttiin asiassa väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

Kanne

36 Alankomaiden kuningaskunta esittää riidanalaista asetusta koskevan kumoamisvaatimuksensa tueksi neljä kanneperustetta, jotka perustuvat MMA-päätöksen 109 artiklan 1 ja 2 kohdan rikkomiseen, harkintavallan väärinkäyttöön ja EY 253 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin.

Ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdan rikkomiseen

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

37 Ensimmäisellä kanneperusteellaan Alankomaiden hallitus väittää, että komissio on arvioinut tosiseikat ilmeisen virheellisesti sellaisen sokerin yhteisöön tuonnin osalta, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, ennen kuin se totesi, että suojatoimenpiteiden toteuttaminen on välttämätöntä.

38 Kyseisen hallituksen mukaan suojatoimenpiteet ovat luonteeltaan poikkeuksellisia tavanomaisesti sovellettavaan kauppasäännöstöön nähden. Näin ollen komission on osoitettava sellaisen poikkeuksellisen tilanteen olemassaolo, joka MMA-päätöksen 109 artiklassa esitettyjen objektiivisten kriteereiden perusteella edellyttää kyseisenlaisia toimenpiteitä. Nyt esillä olevassa asiassa tilanne ei kuitenkaan ollut näin.

39 Ensimmäinen kanneperuste on neliosainen.

40 Alankomaiden hallitus väittää ensimmäiseksi, että MMA:ista tuodut sokeri- ja seosmäärät, joiden määrä Euroopan yhteisöjen tilastotoimiston (Eurostat) laatimien tilastojen mukaan oli noin 40 000 tonnia vuonna 1999 eli alle 0,4 prosenttia yhteisön tuotannosta, eivät voineet aiheuttaa vaaraa sokerin yhteisen markkinajärjestelyn häiriintymisestä. Vastaavasti yhteinen markkinajärjestely ei voinut häiriintyä myöskään seosten tuonnin johdosta, koska asetuksen N:o 2038/1999 1 artiklan 1 kohdan mukaan kaakao ei kuulu mainitun yhteisen markkinajärjestelyn piiriin.

41 Toiseksi Alankomaiden hallitus huomauttaa, että sokerin kokonaistuotanto yhteisössä vaihtelee vuodesta toiseen yli miljoonalla tonnilla. Koska myös kulutus on vaihtelevaa, väite, jonka mukaan kaikki MMA:ista tuotu ylimääräinen sokeri johtaisi vastaavan määrän viemiseen, perustuu virheelliseen arvioon tosiasiallisesta tilanteesta. Joka tapauksessa, vaikka MMA:ista peräisin olevat tuonnit myötävaikuttaisivatkin yhteisön vientien kasvuun, nämä viennit eivät ole välttämättä tuettuja.

42 Kolmanneksi Alankomaiden hallitus väittää, että sokerin riidanalaiset tuonnit eivät olleet sen luonteisia, että niistä olisi aiheutunut yhteisölle ongelmia WTO-sopimuksista aiheutuvien velvollisuuksien noudattamisessa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin asiassa T-44/98 R II, Emesa Sugar vastaan komissio, 30.4.1999 antaman määräyksen (Kok. 1999, s. II-1427, 107 kohta) perusteella kyseinen hallitus huomauttaa, että yhteisöllä oli riittävä liikkumavara, jotta se kykeni reagoimaan MMA:ista peräisin olevan sokerin tuontien kasvuun.

43 Viimeiseksi Alankomaiden hallitus väittää, ettei asiassa ole osoitettu, että sokerin riidanalaisista tuonneista on aiheutunut vahinkoa yhteisön tuottajille. Ensinnäkin rahoitus vientitukiin saadaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahastosta (EMOTR) eikä yhteisön tuottajilta. Toiseksi sokeria myytiin vuonna 1999 MMA:iden tuottajille hintaan, joka vastasi noin kaksinkertaista maailmanmarkkinahintaa, minkä ansiosta yhteisön tuottajat ovat saaneet merkittäviä voittoja. Lisäksi komissio ei ole osoittanut, että kukin MMA:ista tuotu tonni on aiheuttanut vastaavan vähennyksen yhteisön tuottajien myynneissä.

44 Lisäksi väite, jonka mukaan tuonneista aiheutuu kustannuksia yhteisön sokeriteollisuudelle, on sokerin tuonteihin verrattuna vielä vähemmän uskottava sikäli kuin

kyse on MMA:ista peräisin olevien seosten vähäisten määrien tuonneista, koska yhteisön tuottajat eivät valmista kyseisenlaisia seoksia.

45 Komissio vastaa, että markkinatilanne on sellainen, että jokainen MMA:ista yhteisöön tuotu sokeritonni johtaa yhteisön tuotantokiintiöiden vastaavaan alentamiseen. Lisäksi, kun otetaan huomioon MMA:iden yritysten tuotantokapasiteetti, näistä maista peräisin olevan sokerin tuonnit voisivat kaikkien rajoitusten puuttuessa aiheuttaa 40–50 prosenttia suuremman yhteisön tuotantokiintiöiden alentumisen, kuin sen, jota yhteisön toimielimet olivat suunnitelleet.

46 Vaikka seosten osalta onkin riidatonta, ettei kaakao kuulu yhteisen markkinajärjestelyn piiriin, on yhtä riidatonta, että nyt kyseessä olevat seokset sisältävät erittäin suuren määrän sokeria. MMA:ista peräisin olevien seosten tuonneilla voi täten olla haitallisia vaikutuksia tuottajille näiden myydessä sokeria niille valmistajille, jotka valmistavat kyseisiä seoksia yhteisössä.

47 Komissio väittää myös, että yhteisellä markkinajärjestelyllä otettiin käyttöön tuotantokiintiöt sekä yhteisön markkinoilla kulutettavan sokerin osalta (A-sokeri) että sellaisen sokerin osalta, jonka vientiin voidaan saada vientitukea (A- ja B-sokeri). Mikäli sokerintuottajat eivät saa myytyä A-sokeria yhteisön markkinoilla, he pyrkivät viemään sen ja kyseisiin vienteihin myönnetään väistämättä vientitukea. Toinen vaihtoehto komission mukaan on sokerin varastoiminen, mutta kun määrätty määrä vuosia on kulunut, sokeria ei enää tarjota interventioon, ja komissio kehottaa lisäksi välttämään kyseisen menettelyn käyttöä siitä yhteisön talousarvioon aiheutuvien kustannusten vuoksi.

48 Niiden velvoitteiden noudattamisen osalta, joihin on sitouduttu WTO:n puitteissa, komissio viittaa asiassa C-17/98, Emesa Sugar, 8.2.2000 annetun tuomion 56 kohtaan (Kok. 2000, s. I-675).

49 Yhteisön tuottajille aiheutuvien haitallisten seuraamusten osalta komissio viittaa edellä mainitussa asiassa Emesa Sugar annetun tuomion 56 kohtaan ja julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotuksen 88 kohtaan kyseisessä asiassa ja huomauttaa, että kaikkia vientitukia ei rahoiteta EMOTR:sta, vaan merkittävästä osasta vastaavat yhteisön tuottajat. Vaikka pitääkin paikkansa, että eräät yhteisön tuottajat voivat hyötyä C-sokerin myymisestä MMA:iden tuottajille, tällä ei komission mukaan voida korvata kyseiselle alalle kokonaisuutena aiheutuvaa vahinkoa.

50 Espanjan hallitus puolustaa samanlaista kantaa kuin komissio. Se huomauttaa, että MMA:ista peräisin olevan sokerin tuonnin merkittävä kasvu vuodesta 1997 lähtien on seurausta MMA-päätöksen tarkistamisesta, jolla rajoitettiin sellaisten tuotteiden, joihin sovelletaan AKT/MMA-alkuperän kasautumista, tuontitulleista vapaata tuontia yhteisöön. Kyseisellä alalla toimivat yritykset saivat tiedon tästä suuntauksesta, kun tarkistusehdotus julkaistiin 1996, ja ne siirtyivät sellaisiin tuotteisiin, joihin sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, sillä kyseinen tarkistus ei koskenut tällaisia tuotteita. Toteutetuilla suojatoimenpiteillä pyrittiin täten suojelemaan yhteisön tuottajien etuja yhteisen maatalouspolitiikan rajoissa siten, ettei MMA:iden talouteen vaikuteta, koska toimenpiteet eivät koskeneet MMA:issa tuotettua sokeria.

51 Espanjan hallitus huomauttaa myös, että vuonna 1999 sokerin hinta maailmanmarkkinoilla oli 242 euroa tonnilta mutta sokeria myytiin Espanjassa 775 euron tonnihintaan. MMA:iden toimijoiden voittomarginaali oli näin ollen 533 euroa kutakin sellaista sokeritonnia kohti, jonka ne veivät tuontitulleista vapaasti yhteisöön. Ne saattoivat siten ostaa C-sokeria ja minimaalisten käsittelytoimenpi-

teiden jälkeen välttää tuontitullien maksamisen ja saada huomattavan suuria voittoja. Seosten hinta on niin ikään alhaisempi kuin yhteisön markkinoilla käytetty hinta.

52 Muistuttaen, että kyseessä oleva sokeri ei ole peräisin MMA:issa harjoitetusta viljelystä, Espanjan hallitus huomauttaa vielä, että MMA-päätös tehtiin kyseisten alueiden kehittämistä silmällä pitäen. Nämä maat eivät kuitenkaan saa mitään hyötyä siitä lisäarvosta, jota syntyy niistä käsittelytoimenpiteistä, jotka ratkaisevat EY/MMA-alkuperän kasautumisen, koska käytännössä toteutettavat minimaaliset käsittelytoimenpiteet eivät luo työpaikkoja eivätkä täten edesauta kyseisten MMA:iden kehitystä.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

53 Aluksi on aiheellista todeta, että yhteisöjen toimielimillä on laaja harkintavalta MMA-päätöksen 109 artiklan soveltamisen osalta (ks. vastaavasti em. asia C-390/95 P, Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomio 11.2.1999, Kok. 1999, s. I-769, 48 kohta ja asia C-110/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok. 2001, s. I-8763, 61 kohta sekä asia C-301/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomio 22.11.2001, Kok. 2001, s. I-8853, 73 kohta).

54 Tällaisessa tilanteessa yhteisöjen tuomioistuinten on tutkittava ainoastaan, onko tätä toimivaltaa käytettäessä tehty ilmeinen virhe, onko harkintavaltaa käytetty väärin tai ovatko yhteisöjen toimielimet selvästi ylittäneet harkintavaltansa rajat (ks. em. asia Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomion 48 kohta; em. asia C-110/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomion 62 kohta ja em. asia C-301/97/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomion 74 kohta).

55 Tällainen yhteisöjen tuomioistuinten harjoittamaa valvontaa koskeva rajoitus on erityisen välttämätön nyt kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa eli kun yhteisöjen toimielimet joutuvat toimimaan erilaisten etujen sovittelijoina ja näin ollen tekemään valintoja omaan vastuualueeseensa kuuluvien poliittisten vaihtoehtojen välillä (ks. vastaavasti em. asia Emesa Sugar, tuomion 53 kohta).

56 MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdan mukaan komissio "voi" toteuttaa suojatoimenpiteet, "jos [MMA-]päätöksen soveltamisesta aiheutuu vakavia häiriöitä jollakin yhteisön tai yhden tai useamman jäsenvaltion talouden toiminnan alalla tai jos soveltaminen vaarantaa niiden rahatalouden ulkoisen vakauden" tai "jos ilmenee häiriöitä, jotka saattavat johtaa yhteisön tai siihen kuuluvan alueen jonkin toiminnan alan merkittävään heikentymiseen". Yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Antillean Rice Mills ym. vastaan komissio antamansa tuomion 47 kohdassa, että kyseisessä kohdassa mainitun ensimmäisen tapauksen osalta on selvitettävä syy-yhteyden olemassaolo, koska suojatoimenpiteiden tarkoituksena on oltava kyseessä olevalla alalla ilmenneiden häiriöiden poistaminen tai lieventäminen mutta että sitä vastoin toisen tapauksen osalta ei edellytetä, että suojatoimenpiteen toteuttamisen oikeuttavat häiriöt johtuisivat MMA-päätöksen soveltamisesta.

57 Komissio on perustanut riidanalaisen asetuksen MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun toiseen tapaukseen. Kyseisen asetuksen kuudennesta perustelukappaleesta itse asiassa ilmenee, että komissio on toteuttanut riidanalaiset suojatoimenpiteet, koska "yhteisön erästä toiminta-alaa heikentävät vaikeudet [olivat] edelleen olemassa".

58 Erityisesti mainitun asetuksen neljännestä, viidennestä ja kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, että MMA-päätöksen 109 artiklaan turvauduttiin siitä syystä, että sellaisen sokerin ja seosten, joihin sovellettiin EY/MMA-alkuperän kasautumista, tuonnit uhkasivat vahingoittaa suuresti sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa ja tuottaa yhteisön sokerialan toimijoille huomattavaa vahinkoa.

59 Ensimmäisessä kanneperusteessa on neljä osaa, joista kolmessa ensimmäisessä on kyse siitä, onko esillä olevassa asiassa olemassa vaaraa sokerin yhteiselle markkinajärjestelylle aiheutuvista häiriöistä, ja neljännessä siitä, onko olemassa vaaraa yhteisön toimijoille aiheutuvista haitallisista vaikutuksista.

Onko olemassa vaaraa sokerialan yhteiselle markkinajärjestelylle aiheutuvista häiriöistä

60 Alankomaiden hallitus väittää ensinnäkin, että kun otetaan huomioon sellaisen sokerin, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, tuonnin vähäiset määrät, asiassa ei ollut olemassa mitään MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja häiriöitä.

61 Tältä osin riidanalaisen asetuksen ensimmäisestä ja viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että komissio oli todennut, että MMA:ista peräisin olevan sellaisen sokerin, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, tuonti on "lisääntynyt voimakkaasti" vuodesta 1997 alkaen ja että markkinajärjestelyn toiminta on tämän vuoksi vaarassa joutua huomattavaan epätasapainoon. Mainitun asetuksen neljännessä perustelukappaleessa todetaan tältä osin seuraavaa:

"[Yhteisön sokerimarkkinat] ovat ylijäämäiset. Sokerin kulutus on vakaa, ja noin 12,8 miljoonan tonnin vuositasolla. Kiintiön alaisen tuotannon määrä on noin 14,3 miljoonaa tonnia vuodessa. Sokerin yhteisöön tuonnin vuoksi on täten vietävä vastaava määrä yhteisön sokeria, jota ei voida myydä kyseisillä markkinoilla. Tällaisen sokerin vientituki — määrätyin kiintiörajoituksin — maksetaan yhteisön talousarviosta (tällä hetkellä noin 520 euroa/tonni). Tuetun viennin määrää rajoitetaan kuitenkin Uruguayn kierroksen yhteydessä tehdyllä maataloussopimuksella siten, että se alennetaan markkinointivuonna 1995/1996 tuetusta 1 555 600 tonnista 1 273 500 tonniin markkinointivuonna 2000/2001."

62 On muistutettava, että kuten yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Emesa Sugar antamansa tuomion 56 kohdassa, yhteisössä tuotettiin jo vuonna 1997 sokerijuurikasta enemmän kuin sitä kulutettiin yhteisössä, minkä lisäksi AKT-valtioista tuotiin ruokosokeria tämän tuotteen erityisen kysynnän tyydyttämiseksi ja sen WTO-sopimuksiin perustuvan velvoitteen täyttämiseksi, jonka mukaan yhteisön pitää tuoda tietty määrä sokeria yhteisön ulkopuolisista maista. Toisaalta yhteisön oli myös tuettava sokerin vientiä maksamalla vientitukea WTO:n piirissä tehtyjen sopimusten asettamissa rajoissa. Tässä tilanteessa ja kun otetaan huomioon MMA:ista peräisin olevan sokerin tuonnin kiihtyvä kasvu vuodesta 1997 lähtien, komissio on perustellusti voinut katsoa, että jopa yhteisön tuotantoon nähden minimaalinen yhteisön markkinoille tuleva sokerin lisämäärä olisi pakottanut yhteisön toimielimet lisäämään vientitukien määrää edellä mainituissa rajoissa tai pienentämään eurooppalaisten tuottajien kiintiöitä ja että nämä yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden vastaiset toimenpiteet olisivat aiheuttaneet häiriöitä jo tasapainoltaan horjuvassa sokerin yhteisessä markkinajärjestelyssä.

63 Lisäksi, vaikka seokset eivät kuulukaan sokerin yhteisen markkinajärjestelyn piiriin, kuten asetuksen N:o 2032/1999 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee, näiden MMA:ista peräisin olevien tuotteiden, joiden sokeripitoisuus yleensä on korkea, tuontien kasvu aiheuttaa kuitenkin vaaran sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn toiminnan häiriintymisestä, koska kyseiset tuonnit voivat vaikuttaa yhteisön tuottajien mahdollisuuteen myydä sokeria niille valmistajille, jotka valmistavat kyseisiä seoksia yhteisössä.

64 Alankomaiden hallitus ei täten ole osoittanut, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että MMA:ista peräisin olevan sokerin ja seosten tuonnit olivat lisääntyneet voimakkaasti vuosien 1997 ja 1999 välisenä aikana ja että kyseinen kasvu — vaikkakin minimaalinen yhteisön tuotantoon nähden arvioituna — muodosti MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun "häiriön".

65 Tämän johdosta ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

66 Toiseksi Alankomaiden hallitus kiistää komission riidanalaisen asetuksen neljännessä perustelukappaleessa esittämän toteamuksen, jonka mukaan kaiken ylimääräisen sokerin yhteisöön tuonnin vuoksi "on täten vietävä vastaava määrä yhteisön sokeria, jota ei voida myydä kyseisillä markkinoilla", sillä perusteella, että sekä sokerin tuotanto että sen kulutus yhteisössä vaihtelevat vuodesta toiseen. Mainittu hallitus epäilee myös sen seikan paikkansapitävyyttä, että kyseessä oleviin vienteihin myönnetään tukia.

67 Tältä osin riittää, kun todetaan, että yhteisön sokerintuotanto ylittää sokerin kulutuksen yhteisössä, mitä Alankomaiden hallitus ei kiistä, ja että yhteisön on lisäksi WTO-sopimusten nojalla tuotava tietty määrä sokeria kolmansista maista (em. asia Emesa Sugar, tuomion 56 kohta).

68 Kun otetaan huomioon yhteisön sokerimarkkinoiden ylijäämäisyys, se seikka, että sokerin tuotanto ja sen kulutus yhteisössä voivat vaihdella vuodesta toiseen, on vailla merkitystä, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa.

69 Juuri tämän ylijäämäisen markkinatilanteen johdosta kaikki ylimääräinen tuonti, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, kasvattaa ylijäämäisyyttä yhteisön sokerimarkkinoilla ja johtaa tuettujen vientien kasvuun (em. asia Emesa Sugar, tuomion 56 kohta).

70 Viimeksi mainitun seikan osalta komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että MMA:ista peräisin olevan sokerin tuonnin aiheuttamat viennit olivat tuettuja vientejä, koska yhteisön sokerin korvaava MMA:ista tuotu sokeri oli itsekin vietävä yhteisen markkinajärjestelyn tasapainon säilyttämiseksi.

71 Tämän johdosta ensimmäisen kanneperusteen toinenkin osa on hylättävä.

72 Kolmanneksi Alankomaiden hallitus väittää, että WTO-sopimuksissa sallittiin edelleen sellainen riittävä liikkumavara, joka mahdollisti riidanalaiset tuonnit yhteisöön.

73 Tältä osin on huomautettava, että vaikka vientitukea saavat sokerin ylimääräiset viennit, joita MMA:ista peräisin olevan sokerin tuonnit olisivat voineet aiheuttaa, eivät olisikaan saavuttaneet WTO-sopimuksissa asetettuja määriä, Alankomaiden hallitus ei ole osoittanut, että komissio teki ilmeisen arviointivirheen, koska se otti huomioon WTO-sopimusten päämäärän, joka on vientitukien vähittäinen rajoittaminen, ja koska se katsoi, että sellaisen sokerin tuontien lisääntyminen, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, johtaa puolestaan vientitukien kokonaismäärän kasvuun ja oli aiheuttanut vaaran yhteisön sokerimarkkinoiden ajautumisesta epätasapainoon, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi yhdistetyissä asioissa T-94/00, T-110/00 ja T-159/00, Rica Foods ym. vastaan komissio, 14.11.2002 antamassaan tuomiossa (Kok. 2002, s. II-4677, 139 kohta).

74 Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa on näin ollen hylättävä.

Yhteisön tuottajille aiheutuvat seuraukset

75 Riidanalaisen asetuksen viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että riidanalaiset tuonnit uhkasivat aiheuttaa yhteisön sokerintuottajien "tulotakuun suuremman menetyksen".

76 Vastoin Alankomaiden hallituksen ensimmäisen kanneperusteen neljännen osan tueksi esittämiä väitteitä, komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä käyttäessään edellä esitettyä perustetta riidanalaisen suojatoimenpiteen toteuttamisen perustelemiseksi.

77 Ensinnäkin on ilmeisen selvää, että yhteisen markkinajärjestelyn vahingoittuminen tai sen vaara voi johtaa siihen, että tuotantokiintiöiden vähentäminen on välttämätöntä, ja näin ollen vaikuttaa välittömästi yhteisön tuottajien tuloihin.

78 Lisäksi vientitukien rahoituksesta vastaavat suurelta osin yhteisön tuottajat komission vuosittain vahvistamien tuotantomaksujen välityksellä. Kuten tämän tuomion 70 kohdasta ilmenee, komissio on voinut perustellusti katsoa, että kyseessä olevat tuonnit saattoivat johtaa tuettujen vientien määrän kasvuun ja tämän seurauksena yhteisön tuottajien maksettavana olevien tuotantomaksujen korotukseen.

79 Lopuksi, vaikka oletettaisiinkin, että eräät tuottajat ovat voineet Alankomaiden hallituksen esittämällä tavalla saada merkittäviä voittoja myymällä C-sokeria MMA:iden toimijoille huomattavasti maailmanmarkkinahintaa korkeammalla

hinnalla, tämä väite — jonka tueksi ei ole esitetty mitään täsmällistä näyttöä — ei ole sen luonteinen, että sillä asetettaisiin kyseenalaiseksi komission arviointi, jonka mukaan riidanalaiset tuonnit uhkasivat aiheuttaa sokerimarkkinoilla sellaisia häiriöitä, joista olisi seurannut vientitukien määrän korotus tai tuotantokiintiöiden alentaminen.

80 Ensimmäisen kanneperusteen neljäs osa on näin ollen hylättävä perusteettomana.

81 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka perustuu MMA-päätöksen 109 artiklan 2 kohdan rikkomiseen

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

82 Toisella kanneperusteellaan Alankomaiden hallitus väittää, että komissio on loukannut MMA-päätöksen 109 artiklan 2 kohdassa esitettyä suhteellisuusperiaatetta. Tämä kanneperuste on neliosainen.

83 Ensimmäiseksi mainittu hallitus moittii komissiota siitä, että se on loukannut MMA:ista peräisin olevilla tuotteilla AKT-valtioista peräisin oleviin tuotteisiin sovellettavaan järjestelmään nähden olevaa etuuskohteluasemaa, sellaisena kuin siitä säädetään MMA-päätöksessä.

84 Toiseksi riidanalainen asetus on annettu ilman, että komissio arvioi haitallisia vaikutuksia, joita sen soveltamisesta aiheutuu kyseessä oleville MMA:ille ja yrityksille.

85 Kolmanneksi, vaikka oletettaisiinkin, että yhteisön sokerimarkkinoilla esiintyy häiriöitä, komission tavoittelema lopputulos olisi ollut savutettavissa kyseessä olevia MMA:ita ja yrityksiä vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten vähimmäismyyntihinnan asettamisella.

86 Neljänneksi riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohta, sikäli kuin siinä säädetään sovellettavaksi asetuksen N:o 2553/97 3 artiklan 3 kohtaa, on niin ikään suhteellisuusperiaatteen vastainen. Viimeksi mainitussa säännöksessä säädetty vakuuden määrä tuontitodistusten osalta on 50 prosenttia hakemuksen jättämispäivänä sovellettavan yhteisen tullitariffin tullista, eli noin 43,7 euroa sataa kilogrammaa kohti. Sellaiselle sokerille, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, säädetyn vakuuden määrä oli 1.3.2000 asti 0,3 ecua sataa kilogrammaa kohti. Alankomaiden hallituksen mukaan erityisistä yksityiskohtaisista säännöistä tuonti- ja vientitodistusjärjestelmän soveltamisesta sokerialalla 27 päivänä kesäkuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1464/95 (EYVL L 144, s. 14) 8 artiklan 1 kohdan mukaan AKT-valtioista ja kolmansista valtioista peräisin olevalle sokerille säädetyn vakuuden määrä on niin ikään asetettu 0,3 ecuun sataa kilogrammaa kohti.

87 Alankomaiden hallitus arvioi siten, että asetuksen N:o 2553/97 3 artiklan 3 kohdassa säädetty vakuuden määrä on kohtuuton verrattuna AKT-valtioista ja kolmansista valtioista peräisin olevan sokerin tuonnilta edellytettävän vakuuden määrään.

88 Komissio vastaa ensinnäkin, että MMA:iden tilanne eroaa AKT-valtioiden ja kolmansien valtioiden tilanteesta, koska sokeria ei ole tuotettu MMA:issa. Alkuperän kasautumista koskevaa sääntöä, jonka nojalla MMA:t tällä hetkellä vievät sokeria ja seoksia yhteisöön, ei sisälly AKT-valtioiden ja kolmansien valtioiden kanssa tehtyihin sopimuksiin. Näissä olosuhteissa Alankomaiden hallitus ei voi pätevästi väittää, että alkuperän kasautumisjärjestelmän rajoittamisella loukataan sitä etuoikeutettua asemaa, joka MMA:illa on AKT-valtioihin ja kolmansiin valtioihin verrattuna.

89 Komissio toteaa tämän jälkeen, että asian olosuhteet eivät mahdollistaneet sitä, että se olisi arvioinut perusteellisesti niitä seurauksia, joita kiintiöiden asettamisesta MMA:ista peräisin olevalle tuonnille aiheutui kyseisten maiden ja yritysten taloudelliselle tilanteelle. Komission tältä osin teettämän tutkimuksen tarkoituksena oli mahdollistaa se, että komissio kykeni tekemään neuvostolle esityksen pysyväksi asetukseksi alalle.

90 Komissio väittää niin ikään, että yhteisön tuotantokiintiöiden alentamisesta aiheutuu vakavia seurauksia yhteisön toimijoille, kun taas rajoitukset kohdistuvat ainoastaan sokeriin, johon sovelletaan alkuperän kasautumista. Lisäksi, vaikka MMA:t eivät tuotakaan sokeria, 11 635 tonnin vuosittaisen määrän perusteella määritetty kiintiö on lähes kaksinkertainen verrattuna päätöksessä 97/803 säädettyyn määrään, jota sovelletaan sellaisen sokerin tuontiin, johon sovelletaan AKT/MMA-alkuperän kasautumista, ja jota yhteisöjen tuomioistuin ei pitänyt lainvastaisena edellä mainitussa asiassa Emesa Sugar antamassaan tuomiossa.

91 Asetuksen N:o 2553/97 3 artiklan 3 kohdan soveltamisen osalta komissio toteaa, että kyseisessä säännöksessä säädetyn vakuuden tarkoituksena on se, että hakemusten kohteena olevat tuonnit todella toteutuvat, ja näin ollen sen estäminen, että todistuksia haetaan spekulatiivisiin tarkoituksiin. Tämä syy oikeuttaa kyseisen vakuuden ja AKT-valtioista ja kolmansista valtioista peräisin olevalle sokerille asetetun vakuuden välisen eroavuuden.

92 Espanjan hallitus toistaa pääpiirteissään komission esittämät väitteet. Se väittää erityisesti, että se seikka, että itse MMA-päätöksessä säädetään mahdollisuudesta suojatoimenpiteiden toteuttamiseen, vahvistaa riidanalaisten toimenpiteiden yhteensoveltuvuuden MMA:iden assosiaatiojärjestelmän kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

93 MMA-päätöksen 109 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"On valittava ensisijaisesti toimenpiteitä, joista on mahdollisimman vähän häiriötä assosiaation ja yhteisön toiminnalle. Nämä toimenpiteet on rajoitettava niihin, jotka ovat täysin välttämättömiä ilmenneiden häiriöiden poistamiseksi."

94 Nyt esillä olevassa asiassa yhteisön markkinoilla ilmenneiden häiriöiden korjaamiseksi riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa rajoitetaan sellaisen sokerin ja sellaisten seosten, joihin sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, tuonnit kyseessä olevana ajanjaksona 4 848 tonnin enimmäismäärään. Mainitun asetuksen kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee kyseisen määrän osalta seuraavaa: "[Se] vastaa kyseisten tuotteiden osalta vuotta 1999 edeltävien kolmen vuoden aikana todetun tuonnin suurimpien vuotuisten määrien yhteismäärää. Tuonti kasvoi kyseisenä vuonna räjähdysmäisesti."

95 Ensinnäkin sen väitteen osalta, joka perustuu MMA:ista peräisin olevalla sokerilla AKT-valtioista peräisin olevaan sokeriin verrattuna olevan etuuskohteluaseman loukkaamiseen, riittää, kun todetaan, että MMA-päätöksen 109 artiklassa säädetään

nimenomaisesti komissiolla olevasta mahdollisuudesta toteuttaa suojatoimenpiteitä kyseisessä artiklassa tarkoitetuissa olosuhteissa. Se seikka, että komissio on toteuttanut kyseisen toimenpiteen eräiden MMA:ista peräisin olevien tuotteiden osalta, ei ole sen luontoinen tekijä, että sillä asetettaisiin kyseenalaiseksi se etuuskohteluasema, joka mainituista maista peräisin olevilla tuotteilla MMA-päätöksen 101 artiklan 1 kohdan nojalla on. Suojatoimenpide on nimittäin luonteeltaan poikkeuksellinen ja väliaikainen.

96 Lisäksi, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on huomauttanut edellä mainitussa asiassa Rica Foods ym. vastaan komissio antamansa tuomion 205 kohdassa, riidanalainen asetus koskee vain sellaista sokeria ja sellaisia seoksia, joita tuodaan siten, että niihin sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista koskevaa sääntelyä, eikä riidanalaisessa asetuksessa täten säädetä mitään enimmäismäärää MMA:ista peräisin olevan sellaisen sokerin tuonnille, johon sovelletaan tavanomaisia alkuperää koskevia sääntöjä, jos tällaista tuotantoa on olemassa.

97 Tämän johdosta toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

98 Toiseksi sen väitteen osalta, jossa väitetään loukatun velvollisuutta hankkia ennakkoon tietoja niistä haitallisista vaikutuksista, joita suojatoimenpiteellä uhkasi olla kyseessä olevien MMA:iden ja yritysten taloudelliselle tilanteelle, on todettava, että riidanalaisen asetuksen antamishetkellä sekä yhteisöjen tuomioistuimessa että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa oli jo nostettu kanteita Alankomaiden Antilleilta ja Arubasta peräisin olevan sokerin tuontiedellytyksistä (ks. mm. saman ongelmanasettelun osalta em. asia Emesa Sugar sellaisen sokerin tuonnin osalta, johon sovelletaan AKT/MMA-alkuperän kasautumista, ja em. asia C-26/00, Alankomaat v. komissio; em. asia C-180/00, Alankomaat v. komissio sekä asia T-47/00, Rica Foods v. komissio, tuomio 17.1.2002, Kok. 2002, s. II-113, sellaisen sokerin tuonnin osalta, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista). Lisäksi, kuten edellä mainitussa asiassa C-26/00, Alankomaat vastaan komissio, annetun tuomion 28–30 kohdasta ilmenee, asetuksen N:o 2423/1999 antamista edelsivät komission ja Alankomaiden kuningaskunnan sekä muiden jäsenvaltioiden väliset neuvottelut, joissa on väistämättä käsitelty kysymystä suunnitellun suojatoimenpiteen aiheuttamista taloudellisista seurauksista.

99 Edellä esitetyillä perusteilla on todettava, että komissio oli tietoinen Alankomaiden Antillien ja Aruban erityislaatuisesta tilanteesta harkitessaan riidanalaisen asetuksen antamista ja että sillä näin ollen oli mahdollisuus arvioida kyseisen asetuksen vaikutusta kyseessä olevien MMA:iden ja yritysten taloudelliseen tilanteeseen.

100 Toisen kanneperusteen toinen osa on näin ollen hylättävä.

101 Mitä tulee kolmanneksi esiin tuotuun mahdollisuuteen käyttää riidanalaisessa asetuksessa säädettyyn toimenpiteeseen verrattuna paremmin soveltuvaa ja vähemmän rajoittavaa toimenpidettä — kuten vähimmäismyyntihinnan asettamista — komission tavoittelemien päämäärien saavuttamiseksi, on muistutettava, että yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023, 13 kohta; yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 41 kohta; em. asia Antillean Rice Mills ym. v. komissio, tuomion 52 kohta ja asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001, Kok. 2001, s. I-5689, 81 kohta).

102 Kun otetaan huomioon muun muassa komissiolla suojatoimenpiteiden osalta oleva laaja harkintavalta, mainitun periaatteen noudattamisen laillisuusvalvonnassa ainoastaan esillä olevalla alalla toteutetun toimenpiteen ilmeinen soveltumattomuus toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen voi vaikuttaa mainitun toimenpiteen laillisuuteen (ks. vastaavasti em. asia C-301/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomion 135 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

103 Täten nyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole tarkistaa sitä, oliko komission antama säännös ainoa tai paras toteutettavissa ollut toimenpide, vaan sen tarkistaminen, oliko mainittu säännös ilmeisen soveltumaton.

104 Alankomaiden hallitus ei ole tältä osin esittänyt näyttöä siitä, että yhteisöön tullivapaasti toteutettavien tuontien rajoittaminen 4 848 tonniin riidanalaisessa asetuksessa tarkoitetun ajanjakson ajaksi sellaisen sokerin osalta, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, oli ilmeisen soveltumaton tavoitellun päämäärän toteuttamiseksi.

105 Toisen kanneperusteen kolmas osa on näin ollen hylättävä.

106 Viimeiseksi on huomautettava riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan pätevyyden riitauttamisen osalta, että kuten komissio on korostanut, päämäärä, jota se tavoitteli säätäessään korkeasta vakuudesta sellaisen sokerin tuonnille, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, oli spekulatiivisten toimien välttäminen.

107 Tämänkaltaisella vakuudella ei estetä sitä, että yritykset, jotka tosiasiallisesti haluavat viedä sokeria yhteisöön, voivat näin tehdä. Vaikka tuontitodistusten saamiseksi on suoritettava vakuuden määrä, tämä määrä palautetaan yritykselle, jos tuonti toteutuu (ks. vastaavasti em. asia C-110/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomion 132 kohta).

108 Näissä olosuhteissa ei ole osoitettu, että riidanalainen toimenpide oli ilmeisen soveltumaton tai kohtuuton komission tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi.

109 Koska myöskään toisen kanneperusteen neljättä osaa ei voida hyväksyä, kyseinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Kolmas kanneperuste, joka perustuu harkintavallan väärinkäyttöön

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

110 Kolmannessa kanneperusteessaan Alankomaiden hallitus moittii komissiota siitä, että se on pyrkinyt asettamaan sellaisen sokerin, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, tuonnille rajoituksia, joista neuvosto ei ollut säätänyt MMA-päätöksen toistuvissa tarkistuksissa.

111 MMA-päätöksen 109 artiklalla ei kuitenkaan myönnetä komissiolle harkintavaltaa korjata tai täydentää neuvoston päätöstä, kun tästä viimeksi mainitusta päätöksestä sittemmin aiheutuu vaikutuksia, joiden on tarkoitettu, tai vaikka vain ajateltu, aiheutuvan. Alankomaiden hallituksen mukaan tämä väite on entistäkin perustellumpi, koska nyt esillä olevassa asiassa neuvosto on päätöksen 91/482 voimassaoloa jatkaessaan luopunut toteuttamasta toimenpiteitä sellaisen sokerin ja sellaisten seosten osalta, joihin sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista.

112 Komissio vastaa, että yhdistetyissä asioissa T-32/98 ja T-41/98, Alankomaiden Antillit vastaan komissio, 10.2.2000 antamassaan tuomiossa (Kok. 2000, s. II-201) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei katsonut, että komissio olisi väärinkäyttänyt toimivaltaansa.

113 Espanjan hallitus katsoo, ettei Alankomaiden kuningaskunta ole esittänyt mitään sellaista seikkaa, jolla voitaisiin osoittaa, ettei riidanalaista asetusta annettu yhteisön sokerialan vahingoittumisen estämiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

114 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan toimielin on käyttänyt harkintavaltaansa väärin, jos se on käyttänyt toimivaltaansa yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perustamissopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi (ks. mm. asia C-84/94, Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto, tuomio 12.11.1996, Kok. 1996, s. I-5755, 69 kohta ja asia C-48/96 P, Windpark Groothusen v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. I-2873, 52 kohta).

115 Nyt esillä olevassa asiassa ensimmäisen kanneperusteen tutkimisesta selviää, että komissio on voinut perustellusti katsoa, että sellaisen sokerin tuonnit, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, muodostivat MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun "häiriön", joka uhkasi aiheuttaa vaikeuksia sokerin yhteisen markkinajärjestelyn toiminnalle.

116 Lisäksi Alankomaiden hallitus ei ole esittänyt mitään seikkoja, joista ilmenisi, ettei riidanalaista asetusta ole annettu todettujen häiriöiden poistamiseksi tai vielä vakavampien häiriöiden estämiseksi yhteisön sokerimarkkinoilla. Tältä osin pelkästään sillä seikalla, että neuvosto on sisällyttänyt MMA-päätöksen 108 b artiklaan määrällisen rajoituksen sellaiselle sokerille, johon sovelletaan AKT/MMA-alkuperän kasautumista, ei vaikuteta mitenkään komissiolla MMA-päätöksen 109 artiklan 1 kohdan nojalla olevaan toimivaltaan toteuttaa tarvittavia suojatoimenpiteitä MMA:ista peräisin olevan sokerin tai muiden tuotteiden osalta, mikäli kyseisen toimenpiteen toteuttamisen kannalta tarpeelliset edellytykset täyttyvät.

117 Näin ollen kolmaskin kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Neljäs kanneperuste, joka perustuu perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

118 Neljännessä kanneperusteessaan Alankomaiden hallitus väittää, ettei riidanalaiseen asetukseen sisälly mitään perusteluja seuraavien seikkojen osalta:

— syistä, joiden johdosta komissio katsoi tarpeelliseksi jatkaa asetuksella N:o 465/2000 käyttöön otettujen suojatoimenpiteiden soveltamista 1.10.2000 jälkeen

— kyseessä olevien suojatoimenpiteiden hyödyllisyydestä

— siitä, miksi MMA:ista peräisin olevan sokerin ja seosten osalta toteutettiin samanlaiset rajoitukset, vaikka asetuksessa N:o 2423/1999 säädetään erilaisista toimenpiteistä mainittujen kahden tuotteen osalta

— yhteisön sokerimarkkinoilla vallitsevan tilanteen heikentymisvaarasta sellaisen sokerin ja sellaisten seosten, joihin sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, vähäisten tuontien johdosta

— MMA:illa AKT-valtioihin ja kolmansiin valtioihin nähden olevaan etuuskohteluasemaan toteutetun poikkeuksen osalta.

119 Lisäksi Alankomaiden hallitus väittää, että kiintiön määrän asettaminen 4 848 tonniin on perusteltu puutteellisesti. Komissio on jättänyt huomiotta sen seikan, että sellaisen sokerin, johon sovelletaan EY/MMA-alkuperän kasautumista, tuonnit alkoivat vasta 1999, ja että neuvosto edesauttoi kyseisen tuotteen tuonteja.

120 Komissio sitä vastoin katsoo, että riidanalaisen asetuksen perustelut täyttävät oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset, koska niistä käy selkeästi ilmi toimenpiteen tekijän päättely. Riidanalaisen asetuksen kuudennessa perustelukappaleessa esitetään perusteet suojatoimenpiteiden soveltamisen jatkamiselle ja kahdeksannessa perustelukappaleessa perustellaan asetetun kiintiön suuruus.

121 Espanjan hallitus puolustaa samanlaista kantaa kuin komissio. Se lisää vielä, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan silloin — kuten nyt esillä olevassa asiassa — kun kyseessä ovat soveltamisalaltaan yleiset toimet, riittää, kun perusteluissa osoitetaan toisaalta kokonaistilanne, joka johti toimen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään. Jos kanteen kohteena olevasta toimesta käy pääosin ilmi toimielimen tavoittelema päämäärä, olisi kohtuutonta vaatia, että erilaiset tekniset valinnat perustellaan erikseen. Asia on näin sitä suuremmalla syyllä, koska nyt esillä olevassa asiassa yhteisöjen toimielimillä on laaja harkintavalta monitahoisen politiikan toteuttamiseksi tarpeellisten keinojen valinnassa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

122 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen säädöksen, päätöksen tai muun toimenpiteen luonteen mukaan ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että yhteisön tuomioistuimet voivat tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, ovatko toimenpiteen perustelut EY 253 artiklan mukaisia, on otettava huomioon

toimenpiteen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. mm. yhdistetyt asiat C-9/95, C-23/95 ja C-156/95, Belgia ja Saksa v. komissio, tuomio 4.2.1997, Kok. 1997, s. I-645, 44 kohta ja asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta).

123 On todettava, että komissio on riidanalaisen asetuksen kuudessa ensimmäisessä perustelukappaleessa selvittänyt yhteisön sokerimarkkinoilla vuodesta 1997 lähtien ilmenneet häiriöt ja syyt, joiden johdosta kyseiset häiriöt saattoivat vahingoittaa yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa, sekä yhteisön toimijoille aiheutuvat haitalliset vaikutukset, kun otetaan huomioon, että tuotantokiintiöitä oli tällä välin päätetty alentaa. Lisäksi mainittu toimielin on todennut riidanalaisen asetuksen kuudennessa perustelukappaleessa, että asetuksen N:o 465/2000 antamiseen johtaneet vaikeudet olivat "edelleen olemassa" siten, että suojatoimenpiteen soveltamisen jatkaminen oli välttämätöntä, ja esittänyt mainitun asetuksen kahdeksannessa perustelukappaleessa — joka on esitetty kokonaisuudessaan tämän tuomion 27 kohdassa — syyt, joiden johdosta se asetti riidanalaisen kiintiön.

124 Vastoin Alankomaiden hallituksen esittämää kantaa, näissä olosuhteissa riidanalaisen asetuksen johdanto-osasta ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti komission päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät toteutetun toimenpiteen perustana olevat syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden, kuten jo edellisten kanneperusteiden tutkimisesta selviää. Lisäksi Alankomaiden kuningaskunta on osallistunut läheisesti riidanalaisen asetuksen laatimiseen.

125 Koska myöskään neljättä kanneperustetta ei voida hyväksyä, kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

126 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Alankomaiden hallituksen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaan Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Alankomaiden kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Espanjan kuningaskunta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset