KOHTUJURISTI ETTEPANEK

PHILIPPE LÉGER

esitatud 17. veebruaril 2005 [1]

1. Aastatel 1999 ja 2000 võttis Euroopa Ühenduste Komisjon vastu kaitsemeetmed ülemeremaadest ja -territooriumidelt (ÜMT) pärineva suhkru ja kakao impordi suhtes. Komisjon oli seisukohal, et vaidlusalune import häirib suhkrusektori turgude ühise korralduse toimimist.

2. Kõnealuste kaitsemeetmete vastu on esitatud mitu hagi, eelkõige äriühingu Rica Foods (Free Zone) NV (edaspidi „Rica Foods") poolt Esimese Astme Kohtusse ja Madalmaade Kuningriigi poolt Euroopa Kohtusse.

3. Esimese Astme Kohus jättis Rica Foodsi esitatud hagi 17. jaanuari 2002. aasta [2] ja 14. novembri 2002. aasta [3] kolmes otsuses rahuldamata. Neist kahe otsuse peale on esitatud apellatsioonkaebus, mida vaadeldakse kohtujuristi ettepanekus, mille ma esitan täna liidetud kohtuasjades C-40/03 P ja C-41/03 P: Rica Foods *v.* komisjon.

4. Mis puudutab Madalmaade Kuningriigi esitatud hagisid, siis Euroopa Kohus peatas nende arutamise kuni Esimese Astme Kohus eespool viidatud kohtuasjades otsused teeb. Neid hagisid vaadeldakse käesolevas ettepanekus.

I — Õiguslik raamistik

5. Asjakohased eeskirjad nende kohtuasjade analüüsimisel on suhkrusektori turgude ühise korralduse kord (punkt A) ja ÜMT ühendusega assotsieerimise kord (punkt B).

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — Otsus kohtuasjas T-47/00: Rica Foods *v.* komisjon (EKL 2002, lk II-113).

3 — Otsused liidetud kohtuasjades T-94/00, T-110/00 ja T-159/00: Rica Foods jt *v.* komisjon (EKL 2002, lk II-4677; edaspidi „kohtuotsus Rica Foods II") ning T-332/00 ja T-350/00: Rica Foods ja Free Trade Foods *v.* komisjon (EKL 2002, lk II-4755; edaspidi „kohtuotsus Rica Foods III").

A — *Suhkrusektori turgude ühine korraldus*

6. Nõukogu 13. septembri 1999. aasta määrus (EÜ) nr 2038/1999 suhkrusektori turgude ühise korralduse kohta [4] kodifitseeris pärast korduvaid muudatusi 30. juuni 1981. aasta määruse (EMÜ) nr 1785/81 [5], millega see ühine korraldus kehtestati. Selle ühise korralduse eesmärk on reguleerida ühenduse suhkruturgu, et parandada ühenduse suhkrutootjate tööd ja elatustaset.

7. Garanteeritud hinna näol ühenduse tootmisele antud toetus on piiratud nõukogu poolt igale liikmesriigile antud siseriiklike tootmiskvootidega (A- ja B-kvoodid), mida liikmesriik hiljem oma tootjate vahel jaotab. B-kvoodi alla kuuluvale suhkrule (B-suhkur) rakendatakse võrreldes A-kvoodi alla kuuluva suhkruga (A-suhkur) kõrgemat toodangumaksu. A- ja B-kvoote ületavat toodetud suhkrut nimetatakse „C-suhkruks" ja seda on lubatud ühenduses turustada üksnes juhul, kui see on liidetud järgmise hooaja A- ja B-kvootidesse.

8. Ühendusevälisele ekspordile, välja arvatud C-suhkru ekspordile, kohaldatakse vastavalt määruse nr 2038/1999 artiklile 18 eksporditoetust, et hüvitada ühenduse turu ja maailmaturu hinnavahe.

9. Eksporditoetust saada võivad suhkrukoguseid ja toetuste aastast kogusummat reguleerivad Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) lepingud (edaspidi „WTO lepingud"), mille üks osapool ühendus vastavalt nõukogu 22. detsembri 1994. aasta otsusele 94/800/EÜ [6] on. Alates hiljemalt turustusaastast 2000/2001 pidid toetusega eksporditud suhkru kogus ja toetuste kogusumma piirduma 1 273 500 tonni ja 499,1 miljoni euroga, kujutades seeläbi endast turustusaastat 1994/1995 puudutavate numbrite suhtes vastavalt 20- ja 36-protsendilist vähendamist.

B — *Ülemeremaade ja -territooriumide ühendusega assotsieerimise kord*

10. EÜ artikli 3 lõike 1 punkti s kohaselt hõlmab ühenduse tegevus ÜMT assotsieerimist, selleks et laiendada kaubandust ning

4 — EÜT L 252, lk 1.

5 — Nõukogu määrus suhkrusektori turgude ühise korralduse kohta (EÜT L 177, lk 4).

6 — Otsus, mis käsitleb Euroopa Ühenduse nimel sõlmitavaid tema pädevusse kuuluvaid küsimusi puudutavaid kokkuleppeid, mis saavutati mitmepoolsete kaubandusläbirääkimiste Uruguay voorus (1986–1994) (EÜT L 336, lk 1; ELT eriväljaanne 11/21, lk 80).

ühiselt edendada majanduslikku ja sotsiaalset arengut.

11. EÜ artikli 299 lõike 3 ja EÜ asutamislepingu II lisa kohaselt on Aruba ja Hollandi Antillid ÜMT osa.

12. Vastavalt EÜ artiklile 182 on assotsieerimise eesmärk edendada ÜMT majanduslikku ja sotsiaalset arengut ning sisse seada tihedad majandussidemed nende ja ühenduse kui terviku vahel. EÜ artikli 183 punkt 1 täpsustab, et liikmesriigid kohaldavad oma kaubavahetuses ÜMT-ga sama režiimi, mida nad asutamislepingust tulenevalt kasutavad üksteise suhtes.

13. EÜ artikli 187 alusel on nõukogu vastu võtnud mitu otsust, millega kehtestatakse ÜMT ühendusega assotsieerimise üksikasjalikud eeskirjad ja menetlused. Käesoleval juhul asjakohane otsus on nõukogu 25. juuli 1991. aasta otsus,[7] mille artikli 240 lõike 1 kohaselt on see rakendatav kümme aastat alates 1. märtsist 1990.

14. Selle otsuse teatud sätteid muudeti nõukogu 24. novembri 1997. aasta otsusega 97/803/EÜ, millega muudetakse vahehindamisel otsust 91/482.[8] Lisaks pikendas nõukogu 25. veebruaril 2000 selle otsuse kehtivusaega kuni 28. veebruarini 2001.[9]

15. Vastavalt ÜMT otsuse artikli 101 lõikele 1 imporditakse ÜMT-st pärinevad kaubad ühendusse tollimaksuvabalt. Nimetatud otsuse artikkel 102 lisab: „ilma et see piiraks [artikli] 108b kohaldamist, ei kohalda ühendus ÜMT-st pärinevate kaupade importimisele koguselisi piiranguid ega samaväärse toimega meetmeid." [Siin ja edaspidi on osundatud otsust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]

16. ÜMT otsuse artikli 108 lõike 1 esimene taane viitab sama otsuse II lisale (edaspidi „II lisa"), et määratleda eelkõige mõiste „päritolustaatusega kaubad". Selle lisa artikli 1 kohaselt loetakse kaup ÜMT-st, ühendusest või Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani riikidest (edaspidi „AKV riigid") pärinevaks, kui see on seal täielikult valmistatud või piisavalt töödeldud.

7 — Otsus 91/482/EMÜ ülemeremaade ja -territooriumide Euroopa Majandusühendusega assotsieerimise kohta (EÜT L 263, lk 1).

8 — EÜT L 329, lk 50 (edaspidi koos otsusega 91/482 „ÜMT otsus").

9 — Vt otsus 2000/169/EÜ (EÜT L 55, lk 67).

17. II lisa artikli 3 lõige 3 annab nimekirja töödest või töötlemistoimingutest, mida käsitletakse ebapiisavatena, et anda eelkõige ÜMT-st pärinevale kaubale päritolustaatust.

18. II lisa artikli 6 lõige 2 sätestab siiski: „[k]ui täielikult ühenduses või AKV riikides valmistatud kaubad on läbinud töö või töötluse ÜMT-s, loetakse need täielikult ÜMT-s valmistatuks". Tegemist on eeskirjadega „EÜ/ÜMT ja AKV/ÜMT päritolu kumulatsiooni" kohta.

19. Vastavalt II lisa artikli 6 lõikele 4 kohaldatakse neid EÜ/ÜMT ja AKV/ÜMT päritolu kumulatsiooni eeskirju „ÜMT-s teostatud mistahes töö või töötlemistoimingu suhtes, sealhulgas artikli 3 lõikes 3 loetletud toimingud".

20. Otsus 97/803 piiras siiski nende kumulatsiooni eeskirjade kohaldamist, lisades otsusesse 91/482 artikli 108b. Selle sätte lõige 1 sätestab, et „II lisa artiklis 6 ette nähtud AKV/ÜMT päritolu kumulatsioon on lubatud 3000 tonni suhkru suhtes aastas". Otsus 97/803 ei piira samas aga EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooni eeskirja kohaldamist.

II — Vaidlusalused kaitsemeetmed

21. ÜMT otsuse artikli 109 lõige 1 lubab komisjonil võtta „vajalikke kaitsemeetmeid" kahel juhul. Esiteks juhul, kui „[ÜMT otsuse] rakendamisel tekivad mõnes ühenduse või ühe või mitme liikmesriigi majandussektoris tõsised häired või satub ohtu nende väline finantsstabiilsus". Teiseks juhul, kui „tekivad raskused, mis võivad tingida olukorra halvenemise ühenduse mõnes tegevusvaldkonnas või mõne ühenduse piirkonna majandusolukorra halvenemise".

22. Mõlemal juhul peab komisjon ÜMT otsuse artikli 109 lõike 2 kohaselt siiski valima „meetmed, mis häiriksid assotsieerimist ja ühenduse toimimist kõige vähem". Lisaks sellele „[n]eed meetmed ei tohi olla ulatuslikumad, kui on tekkinud raskuste lahendamiseks tingimata vaja".

23. 15. novembril 1999 võttis komisjon ÜMT otsuse artikli 109 alusel vastu määruse (EÜ) nr 2423/1999, millega kehtestatakse kaitsemeetmed CN-koodi 1701 alla kuuluva suhkru ning CN-koodide 1806 10 30 ja

1806 10 90 alla kuuluvate suhkru- ja kakaosegude suhtes, mis pärinevad ülemeremaadest ja -territooriumidelt. [10]

24. Kõnealuse õigusakti preambulis on märgitud:

„(1) viimastel kuudel on tekkinud ühenduse suhkrusektori olulist halvenemist kaasa tuua võivad raskused; need raskused on tingitud EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru kui ka ülemeremaade ja -territooriumide päritoluga suhkru- ja kakaosegude impordi väga jõulisest kasvust alates aastast 1997 [...];

(2) see import võib ühenduse suhkrusektori turu ühise korralduse toimimist oluliselt halvendada ja tekitada väga kahjulikke tagajärgi ühenduse suhkrusektori ettevõtjatele;

(3) turukorralduse toimimist ohustab tugev tasakaalust väljaviimine; suhkrutarbimine ühenduse turul on muutumatu; järelikult sunnib iga sekkumishinnast madalama hinnaga ühendusse tehtud suhkruimport eksportima vastava koguse ühenduse suhkrut, mida ei suudeta sel turul läbi müüa; selle suhkru eksporditoetused tasutakse ühenduse eelarvest (käesoleval ajal ligikaudu 520 eurot tonni kohta). Selle ekspordi maht on piiratud GATT-i lepingutega; selle probleemi lahendamiseks tuleb ette näha ühenduse tootmiskvootide vähendamine;

(4) ka ühenduse suhkrusektori ettevõtjad riskivad suurenenud impordist tuleneva kahjuga. Suhkruturu ühise korralduse peamisteks tunnusjoonteks on esiteks ühenduse suhkrutootjate poolse omafinantseerimise ja ühenduses toodetud suhkru ülejääkide realiseerimise (eelkõige eksporditoetuste teel) põhimõte ja teiseks miinimumhind, mida Euroopa suhkrutootjad tooraine (suhkrupeet) eest peavad maksma. Kui suurenenud suhkruimport, olgu siis suhkru või suure suhkrusisaldusega kaupade kujul, toimub madalamate hindadega kui need, millega ühenduse tootjad võivad võrreldavaid kaupu müüa, viib see ühenduse ettevõtjate tegevuse tugevalt tasakaalust välja; need ettevõtjad ei suuda ühise põllumajanduspoliitikaga talunike kasuks kehtestatud piirangute tõttu selliselt imporditud kaupadega konkureerida;

10 — EÜT L 294, lk 11.

(5) toetusega ekspordi mahu kasvu tõttu võivad tõusta kvoodi piires eksporditud suhkru puhul kulud ühiku kohta ja seega ühenduse suhkrutootjate poolt makstava toodangumaksu summa". [Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

suhtes kohaldatakse määruse (EMÜ) nr 2454/93 [11], mida on muudetud komisjoni 13. juuli 1997. aasta määrusega (EÜ) nr 1427/97 [12], artiklis 308d ette nähtud ühenduse järelevalvemenetlust.

27. Määrus nr 2423/1999 kehtis selle artikli 3 kohaselt 16. novembrist 1999 kuni 29. veebruarini 2000.

25. Komisjon otsustas seega kehtestada EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru ühendusse importimise suhtes hinna alampiiri. Määruse nr 2423/1999 artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

28. 29. veebruaril 2000 võttis komisjon samuti ÜMT otsuse artikli 109 alusel vastu määruse (EÜ) nr 465/2000, millega kehtestatakse kaitsemeetmed EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkrusektori toodete impordile ülemeremaadest ja -territooriumidelt [13].

„CN-koodi 1701 alla kuuluvad EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga kaubad lubatakse ühenduses vabasse ringlusse imporditollimaksuvabalt üksnes siis, kui [...] pakendamata suhkru impordihind CIF-etapis ei ole madalam kui asjaomastele kaupadele kohaldatav sekkumishind."

29. Kõnealuse õigusakti preambulis on märgitud:

„(1) Komisjon on sedastanud, et [ÜMT-st] pärineva suhkru (CN-kood 1701) ja [...]

26. CN-koodide 1806 10 30 ja 1806 10 90 alla kuuluvate suhkru- ja kakaosegude (edaspidi „segud") osas otsustas komisjon, et nende ühenduses vabasse ringlusse lubamise

11 — Komisjoni 2. juuli 1993. aasta määrus, millega kehtestatakse rakendussätted nõukogu määrusele (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (EÜT L 253, lk 1; ELT eriväljaanne 02/06, lk 3).

12 — EÜT L 196, lk 31; ELT eriväljaanne 02/08, lk 316. Selle õigusakti artikliga 308d kehtestatud menetluse kohaselt peavad liikmesriigid „edastama komisjonile üks kord kuus või [...] sagedamini andmed eelnevate kuude jooksul tariifse sooduskorra alusel vabasse ringlusse lubatud toodete koguste kohta".

13 — EÜT L 56, lk 39.

segude import on alates 1997. aastast jõuliselt kasvanud, eriti EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga kaupade osas. See import arenes null tonnist aastal 1996 rohkem kui 48 000 tonnini aastal 1999 [...].

[...]

(4) Viimastel aastatel on ühenduse suhkruturul tekkinud raskusi. See turg on küllastunud. Suhkrutarbimine asub pideval tasemel 12,7 miljoni tonni ringis. Toodetakse 16,7 ja 17,8 miljoni tonni vahel. Seega mistahes suhkru import ühendusse sunnib eksportima vastava koguse ühenduse suhkrut, mida ei suudeta sel turul läbi müüa; selle suhkru eksporditoetused — teatud kvootide raames — tasutakse ühenduse eelarvest (käesoleval ajal ligikaudu 520 eurot tonni kohta). Samas on toetusega eksport oma mahult piiratud Uruguay vooru raames sõlmitud põllumajanduse kokkuleppega ja seda eksporti on vähendatud 1 555 600 tonnilt turustusaastal 1995/1996 kuni 1 273 500 tonnini turustusaastal 2000/2001.

(5) Need raskused võivad suhkruturu ühise korralduse tugevalt tasakaalust välja viia. Käesoleval ajal saadaolevate kõige ettevaatlikumate hinnangute alusel on ette nähtud, et turustusaastal 2000/2001, mis algab 1. juulil 2000, vähendatakse ühenduse tootjate kvoote ligikaudu 500 000 tonni [...]. Iga täiendav ÜMT-st pärineva suhkru ja kõrge suhkrusisaldusega kauba import tingiks ühenduse tootjate kvootide veel olulisema vähendamise ja seega nende tulu tagamise veel suurema kao." [Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]

30. Komisjon otsustas seega piirata ÜMT otsuse II lisa artiklis 6 ette nähtud EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooni 3340 tonni suuruse suhkrukogusega suhkru ja segude suhtes.

31. Määrus nr 465/2000 kehtis vastavalt selle artiklile 3 1. märtsist kuni 30. septembrini 2000.

32. 29. septembril 2000 võttis komisjon endise ÜMT otsuse artikli 109 alusel vastu määruse (EÜ) nr 2081/2000, millega jätkatakse kaitsemeetmeid EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkrusektori toodete impordile ülemeremaadest ja -territooriumidelt [14].

14 — EÜT L 246, lk 64.

33. Kõnealuse õigusakti preambulis on märgitud:

„(1) Komisjon on sedastanud, et [ÜMT-st] pärineva suhkru (CN-kood 1701) ja [...] segude import on alates 1997. aastast kuni aastani 1999 väga jõuliselt kasvanud [...]. See import arenes null tonnist 1996. aastal 53 000 tonnini aastal 1999 [...].

[...]

(4) Viimastel aastatel on ühenduse suhkruturul tekkinud raskusi. See turg on küllastunud. Suhkrutarbimine asub pideval tasemel 12,8 miljoni tonni ringis aastas. Kvoodi alusel toodetakse ligikaudu 14,3 miljonit tonni aastas. Seega mistahes suhkru import ühendusse sunnib eksportima vastava koguse ühenduse suhkrut, mida ei suudeta sel turul läbi müüa; selle suhkru ekspordi-toetused — teatud kvootide raames — tasutakse ühenduse eelarvest (käesoleval ajal ligikaudu 520 eurot tonni kohta). Samas on toetusega eksport oma mahult piiratud Uruguay vooru raames sõlmitud põllumajanduse kokkuleppega ja seda eksporti on vähendatud 1 555 600 tonnilt turustusaastal 1995/1996 kuni 1 273 500 tonnini turustusaastal 2000/2001.

(5) Need raskused võivad suhkruturu ühise korralduse tugevalt tasakaalust välja viia. Komisjon otsustas turustusaastaks 2000/2001 vähendada ühenduse tootjate kvoote ligikaudu 500 000 tonni [...]. Iga täiendav ÜMT-st pärineva suhkru ja kõrge suhkrusisaldusega kauba import tingiks ühenduse tootjate kvootide veel olulisema vähendamise ja seega nende tulu tagamise veel suurema kao.

(6) Järelikult esinevad jätkuvalt raskused, mis sisaldavad ühenduse tegevusvaldkonna halvenemise ohtu [...]". [Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

34. Komisjon piiras seega EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooni 4848 tonni suuruse suhkrukogusega suhkru ja segude suhtes.

35. Määrus nr 2081/2000 kehtis selle artikli 3 kohaselt 1. oktoobrist 2000 kuni 28. veebruarini 2001.

III — Menetlus ja poolte nõuded

36. Euroopa Kohtu kantseleisse 29. jaanuaril 2000 (C-26/00), 12. mail 2000 (C-180/00) ja 6. detsembril 2000 (C-425/00) saabunud hagiavaldustega esitas Madalmaade Kuningriik hagi määruste nr 2423/1999, nr 465/2000 ja nr 2081/2000 peale (edaspidi „vaidlustatud määrused" või „vaidlusalused määrused").

37. Madalmaade Kuningriik palub Euroopa Kohtul tühistada nimetatud määrused ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

38. Komisjon kostjana ja Hispaania Kuningriik menetlusse astujana taotlevad hagi rahuldamata jätmist ja kohtukulude väljamõistmist Madalmaade Kuningriigilt. Prantsuse Vabariik, kellel lubati astuda kohtuasjas C-180/00 menetlusse komisjoni nõuete toetuseks, ei ole märkusi esitanud.

IV — Hagid

39. Nendes kolmes kohtuasjas esitab Madalmaade valitsus kolm ühesugust väidet:

— ÜMT otsuse artikli 109 lõike 1 rikkumine;

— ÜMT otsuse artikli 109 lõike 2 rikkumine, ja

— EÜ artiklis 253 sätestatud põhjendamiskohustuse rikkumine.

40. Kohtuasjades C-180/00 ja C-452/00 esitab Madalmaade Kuningriik veel ühe täiendava väite, mis tuleneb võimu kuritarvitamisest.

41. Alustuseks vaatlen ma väiteid ÜMT otsuse artikli 109 rikkumise kohta (punktid A ja B), seejärel väidet võimu kuritarvitamise kohta (punkt C) ning lõpetuseks väidet põhjendamiskohustuse kohta (punkt D).

A — *Esimene väide, mis tuleneb ÜMT otsuse artikli 109 lõike 1 rikkumisest*

42. Esimese väitega väidab Madalmaade valitsus, et komisjon tegi ilmse kaalutlusvea, leides, et ÜMT otsuse artikli 109 lõikes 1 sätestatud tingimused on käesoleval juhul täidetud. Väide koosneb kuuest osast, mida ma vaatlen järgemööda.

43. Esiteks tuleb lühidalt meenutada ÜMT otsuse artikli 109 alusel vastu võetud otsuse üle teostatava kontrolli ulatust.

44. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on ühenduse institutsioonidel ÜMT otsuse artikli 109 kohaldamisel ulatuslik kaalutlusõigus. [15] See õigus ei puuduta mitte ainult selle sätte kohasè sekkumise vajalikkust ja sobivust, [16] vaid ka võetavate meetmete laadi ja ulatust [17].

45. Nagu ma olen mujal märkinud, [18] on sellise õiguse tunnustamine põhjendatav asjaoluga, et ÜMT otsuse artikli 109 kohaldamisel peavad ühenduse institutsioonid üldiselt tegutsema erinevate huvide lepitajatena ja tegema seega valikuid nende oma vastutusalasse kuuluvate poliitiliste valikuvõimaluste raames [19]. See kaalutlusõigus on seega kooskõlas poliitilise vastutusega, mille ÜMT otsuse artikkel 109 ühenduse institutsioonidele paneb. [20]

46. Kohtupraktika kohaselt eeldab sellise õiguse tunnustamine kohtuliku kontrolli piiramist. Euroopa Kohus on seisukohal, et sellisel juhul peab kohtulik kontroll piirduma menetlus- ja põhjendamisnormide järgimise,

15 — Vt eelkõige 11. veebruari 1999. aasta otsus kohtuasjas C-390/95 P: Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon (EKL 1999, lk I-769, punkt 48) ja 22. novembri 2001. aasta otsused kohtuasjas C-110/97: Madalmaad *v.* komisjon (EKL 2001, lk I-8763, punktid 61 ja 62) ning kohtuasjas C-301/97: Madalmaad *v.* nõukogu (EKL 2001, lk I-8853, punktid 73 ja 74).

16 — Vt Esimese Astme Kohtu 14. septembri 1995. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-480/93 ja T-483/93: Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon (EKL 1995, lk II-2305, punkt 122), mida kinnitab eespool viidatud Euroopa Kohtu otsus Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon ja 10. veebruari 2000. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-32/98 ja T-41/98: Nederlandse Antillen *v.* komisjon (EKL 2000, lk II-201, punkt 78).

17 — Vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punkt 92 ja osundatud viited).

18 — Vt minu ettepanek kohtuasjades C-40/03 P: Rica Foods *v.* komisjon (EKL 2005, lk I-6811) ja C-41/03 P: Rica Foods *v.* komisjon (EKL 2005, lk I-6875) (ettepaneku punktid 44, 45 ja 50).

19 — Vt näiteks 8. veebruari 2000. aasta otsus kohtuasjas C-17/98: Emesa Sugar (EKL 2000, lk I-675, punkt 53) ja eespool viidatud otsused C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punkt 63) ja C-301/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punktid 64–68 ja 75).

20 — Vt selle kohta ka teiste ühenduse sätete osas 21. veebruari 1990. aasta otsus ühendatud kohtuasjades C-267/88–C-285/88: Wuidart jt (EKL 1990, lk I-435, punkt 14); 26. juuni 1990. aasta otsus kohtuasjas C-8/89: Zardi (EKL 1990, lk I-2515, punkt 11) ja Esimese Astme Kohtu 5. juuni 1996. aasta otsus kohtuasjas T-162/94: NMB France jt *v.* komisjon (EKL 1996, lk II-427, punkt 70).

vaidlustatud otsuse tegemise aluseks olevate asjaolude sisulise õigsuse, ilmsete hindamisvigade puudumise või võimu kuritarvitamise puudumise kindlakstegemisega. [21]

47. Nagu on rõhutanud kohtujurist M. Poiares Maduro [22], ei puuduta piirang seega mitte kohtuliku kontrolli ulatust, kuna kõigil juhtudel keskendub kontroll EÜ artiklis 230 osundatud puudustele, nimelt pädevuse puudumine, olulise menetlusnormi rikkumine, õigusnormi rikkumine ja võimu kuritarvitamine. Piirang puudutab pigem kontrolli *intensiivsust,* kuivõrd kohus piirdub selle kontrollimisega, kas puuduvad ilmsed rikkumised ja ilmsed vead kohaldatava õiguse järgimisel ja asjakohaste faktide hindamisel.

48. Seega tundub mulle, et kohtuliku kontrolli intensiivsus sõltub sellest, kas tegemist on poliitilist või tehnilist laadi kaalutlusõigusega. [23] Isegi kui mõlemal juhul on kohtulik kontroll selgelt piiratud „ilmsete vigadega", tundub mulle kohtupraktikat arvestades, et kohtulik kontroll on vähem ulatuslik, kui nagu käesoleval juhul asjaomane õigusakt on ühe institutsiooni poliitilist laadi kaalutlusõiguse teostamise tulemus.

49. Seega tuleb Madalmaade valitsuse kaebusi vaadeldes arvestada nende põhimõtetega.

50. Oma väite esimeses osas kinnitab Madalmaade valitsus, et ÜMT-st imporditud suhkru ja segude kogus ei õigusta kaitsemeetmete võtmist ÜMT otsuse artikli 109 alusel. Ta selgitab, et Euroopa Ühenduste Statistikaameti (Eurostat) andmetel ulatus suhkru ja segude import 1999. aastal vastavalt 51 618,3 ja 18 021,9 tonnini. Need kogused aga on teiste andmetega võrreldes kaduvväiksed. Tõepoolest:

— vastavalt Nederlands Economisch Instituut'i (Madalmaade majandusinstituut) 1997. aasta hinnangule oli ÜMT maksi-

21 — Vt hiljutise näitena 8. mai 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-328/99 ja C-399/00: Itaalia ja SIM 2 Multimedia *v.* komisjon (EKL 2003, lk I-4035, punkt 39). ÜMT otsuse artikli 109 valdkonnas kasutab Euroopa Kohus üldiselt teistsugust väljendust. Ta märgib, et: „sellise õiguse olemasolu korral peab ühenduse kohus piirduma uurimisega, kas selle õiguse kasutamisel esineb ilmne viga või võimu kuritarvitamine või on ühenduse institutsioonid ilmselgelt ületanud oma kaalutlusõiguse piire" (vt eelkõige eespool viidatud 11. veebruari 1999. aasta kohtuotsus Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon, punkt 48 ja eespool viidatud otsused C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu, punktid 61 ja 62, ja C-301/97: Madalmaad *v.* nõukogu, punktid 73 ja 74). Siiski tundub see väljendus mulle vähem korrektne kui käesoleva ettepaneku punktis 46 esitatu, kuna see jätab mainimata teatud elementide kontrolli, näiteks asjaolude faktiline paikapidavus või menetluskorra ja põhjendamiskohustuse järgimine. Lisaks ei ole selge eristus „ilmse vea" ja sellise juhtumi vahel, kus institutsioon on „ilmselgelt ületanud oma kaalutlusõiguse piire."

22 — Kohtujuristi ettepanek kohtuasjas C-141/02 P: komisjon *v.* max.mobil (kohtumenetlus pooleli, punktid 77 ja 78).

23 — Selle eristuse kohta vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades C-40/03 P ja C-41/03 P: Rica Foods *v.* komisjon (kohtumenetlus pooleli; punktid 45–49).

maalne ekspordimaht 100 000 — 150 000 tonni;

— ühenduse suhkru kogutoodangu suurus on vahemikus 16,7 ja 17,8 miljonit tonni, nii et vaidlusalune import moodustas vaid 0,4% ühenduse toodangust, ja

— AKV riikidest ja Indiast pärinev soodusimport ulatub vastavalt 1,7 miljoni tonnini ja 279 000 tonnini, nii ei vaidlusalune import moodustas nimetatud soodusimpordist vaid 3%.

51. Madalmaade valitsus on seisukohal, et vaidlusalused kogused ei kujuta endast seega suhkruturu ühise korralduse häirimise ohtu ÜMT otsuse artikli 109 lõike 1 tähenduses.

52. Seda esimest kaebust on Euroopa Kohus juba teatud nurga alt vaadelnud ka eespool viidatud kohtuotsuses Emesa Sugar.

53. Nimetatud kohtuasjas esitati Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus otsuse 97/803 sätete, millega kehtestatakse AKV/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkrule 3000 tonni suurune kvoot, kehtivuse kohta.[24] Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsis eelkõige, kas selle kvoodi vastuvõtmine, mida õigustab oht, mida kujutavad endast suhkruturu ühisele korraldusele ÜMT toodete vaba pääs turule ja AKV/ÜMT päritolu kumulatsiooni eeskirja säilitamine[25], on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega[26]. Siinkohal juhtis põhikohtuasja hageja selgelt Euroopa Kohtu tähelepanu asjaolule, et suhkru import ÜMT-st on kaduvväike, kuna moodustab kogu ÜMT peale kokku alla 4% eelkõige AKV riikidest pärinevast soodusimpordist.[27]

54. Kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomer ei toetanud seda argumenti, märkides oma ettepanekus[28]:

„[...] Nagu nähtub komisjoni esitatud teabest [...] valitseb Euroopa suhkruturul praegu õrn tasakaal. Kvootide kehtestamise tulemusel ulatub ühenduse peedisuhkru toodang 13,4 miljoni tonnini, mis ületab ühenduses tarbitud suhkru koguse, milleks on umbes 12,7 miljonit tonni. Lisaks impordib ühendus

24 — Vt käesolev ettepanek, punkt 20.

25 — Vt otsus 97/803 (seitsmes põhjendus).

26 — Eespool nimetatud kohtuotsus Emesa Sugar (punkt 51).

27 — *Ibidem* (punkt 52).

28 — Punktid 86–88.

AKV riikidest 1,3 miljonit tonni roosuhkrut, et rahuldada selle kauba erinõudlust. Lisaks on ühendus vastavalt Maailma Kaubandusorganisatsiooni (WTO) raames sõlmitud lepingutele kohustatud lubama importida 400 000 tonni suhkrut kolmandatest riikidest.

Kuna suhkru kogunõudlus ühenduses on pakkumisest väiksem, on osa suhkrust määratud ekspordiks. Siiski peab seda müüki olulise vahe tõttu maailmaturu ja ühenduse hinnatasemete vahel (viimane moodustab umbes 300% esimesest) eksporditoetustega toetama. Eksporditoetuste summa on praegu 470 eurot tonni kohta. Samuti on WTO raames kokku lepitud maksimaalne suhkrukogus, mida tohib toetuste abil eksportida. Tulevikus vähendatakse seda taset 20% võrra.

[...]

[Arvestades nimetatud asjaolusid] ei arva ma, et nõukogu poolt vastu võetud lahendus oleks ebaproportsionaalne. Eespool toodud arvud näitavad, et [...] ühenduse turg on küllastunud ning et tasakaal on saavutatud vaid tänu eksporditoetustele. Igasugune sellele turule saabuv täiendav suhkrukogus oleks sundinud ühenduse institutsioone eksporditoetuste summat suurendama (ülaltoodud piiride raames) või Euroopa tootjate kvoote vähendama. Igal juhul oleks suhkruturu ühine korraldus tugevalt häiritud, vastupidi ühise põllumajanduspoliitika eesmärkidele."

55. Euroopa Kohus on selle argumentatsiooniga nõus, kuna eespool viidatud otsuse Emesa Sugar punktis 56 leidis ta:

„[...] toimikust selgub, et otsuse 97/803 kuupäeval esines esiteks ühenduse peedisuhkru tootmises ühenduses tarbitud koguste suhtes ületootmine, millele lisandus AKV riikidest pärineva roosuhkru import, et rahuldada selle kauba erinõudlust ja täita WTO lepingutest tulenevat kohustust importida teatud kogus suhkrut kolmandatest riikidest. Teiseks oli ühendus samuti kohustatud suhkrueksporti eksporditoetuste vormis ja WTO lepingute piires subsideerima. Nõukogu võis sellistes tingimustes õiguspäraselt hinnata, et ühenduse turule pääsev iga täiendav suhkrukogus, *isegi kui see on ühenduse tootmise suhtes minimaalne,* sunniks ühenduse institutsioone ekspordi-

toetuste summasid [...] tõstma või Euroopa tootjate kvoote vähendama, mis oleks häirinud suhkruturu [...] ühist korraldust ja oleks olnud vastuolus ühise põllumajanduspoliitika eesmärkidega". [29]

56. Võib lisada, et otsuse 97/803 vastuvõtmise ajal 1997. aastal ulatus ÜMT päritolu suhkru ja segude import vastavalt 10 372,2 ja 877,7 tonnini. [30]

57. Vaidlusaluste määruste vastuvõtmise ajal aastal 1999 aga ulatus sama import vastavalt 53 519,9 ja 14 020 tonnini. [31]

58. Neil tingimustel ei näe ma, kuidas saaks Madalmaade valitsuse argumenti toetada. Kui Euroopa Kohus 2000. aasta veebruaris leidis, et 10 000 tonni suurune import võib häirida suhkruturu ühist korraldust, on veelgi enam alust arvata, et komisjon ei ole teinud ilmset kaalutlusviga, leides, et viis kuni viisteist korda suurem import kujutab sama ühise turukorralduse suhtes „raskusi" ja „halvenemise" ohtu.

59. Teine osa puudutab ainult määrust nr 2423/1999. [32] Madalmaade valitsus vaidlustab väite, mille kohaselt ÜMT päritolu suhkrut ja segusid müüdi ühenduses sekkumishinnast (suhkru puhul) või ühenduse tootjate kohaldatavast hinnast (segude ja nendega võrreldavate toodete puhul) madalama hinnaga. Ta väidab, et komisjon ei ole esitanud selle asjaolu kohta vähimatki tõendit.

60. On tõsi, nagu rõhutab Madalmaade Kuningriik, et komisjon ei ole tõendanud, et ÜMT päritolustaatusega suhkrut ja segusid imporditi ühenduse turul kehtivast sekkumishinnast madalama hinnaga. Suhkru osas tunnistas komisjon kostja vastuses ka ise, [33] et selles suhtes tugines ta „kahtlusele". Segude puhul selgub toimikust, et komisjon tugines ühenduse ettevõtjatelt kogutud teabele, [34] mille aga Madalmaade Kuningriik on

29 — Kohtujuristi kursiiv.

30 — Eurostati statistika CN-koodide 1806 10 30, 1806 10 90 ja 1701 alla kuuluvate toodete ekspordi kohta ÜMT-st ühendusse aastatel 1991–2000 (Hispaania Kuningriigi menetlusse astuja seisukohtade lisa kohtuasjades C-26/00, C-180/00 ja C-452/00).

31 — *Idem.*

32 — Vt hagiavaldus kohtuasjas C-26/00 (punkt 52).

33 — Punktid 5, 7 ja 26.

34 — Vt dokumendid pealkirjaga „Offres produits d'Aruba" ja „Listado de preparaciones" (kohtuasjas C-26/00 esitatud hagiavalduse lisad 3a ja 3b).

ÜMT otsuse IV lisas sätestatud menetluse käigus ametlikult vaidlustanud [35].

61. Mulle näib siiski, et kuigi see puudujääk on tõsine, ei too see kaasa määruse nr 2423/1999 tühistamist. Selle määruse põhjendustest ning taustast [36] selgub, et komisjon leidis, et vaidlusaluse impordi suurendamine oleks loonud mitmesuguseid „raskusi".

62. Esimene raskus on suhkruturu ühise korralduse toimimise halvenemise oht. [37] Komisjon toob esile, et kuna suhkrutarbimine ühenduses on stabiilne, sunnib kasvav suhkruimport ÜMT-st suurendama ka toetusi saavat ühenduse suhkru eksporti. Selle subsideeritud ekspordi maht on aga piiratud WTO lepingutega. Vaidlusalune import võib seega vähendada ühenduse suhkru eksportimise võimalusi ja tuua kaasa ühenduse tootmiskvootide vähendamise.

63. Teine raskus on kahju, mida kõnealune import võib põhjustada suhkrusektoris tegutsevatele ühenduse ettevõtjatele. [38] Komisjon selgitab, et kui ÜMT päritolu suhkru import toimub sekkumishinnast madalama hinnaga, ei saa ühenduse tootjad enam sellega konkureerida, kuna nemad peavad maksma minimaalset hinda oma toote tooraine, see tähendab suhkrupeedi eest. [39] Lisaks võib vaidlusalune import tuua kaasa subsideeritud ekspordi mahu kasvu ja põhjustada nii ekspordiga seotud kulude kasvu, mis omakorda toob kaasa ühenduse tootjate poolt tasutava toodangumaksu tõusu. [40]

64. Sellest tulenevalt on asjaolu, et ÜMT päritolu suhkru ja segude import toimus sekkumishinnast madalama hinnaga, vaid üks määruse nr 2423/1999 vastuvõtmise põhjendustest.

65. Neil tingimustel tundub mulle, et väite teine osa on põhjendamatu. Isegi kui eeldada, et vaidlusalune import ei toimunud sekkumishinnast madalama hinnaga, ning et komisjon tegi selles osas vea, oleks määrusega nr 2423/1999 sätestatud kaitsemeetmed siiski õigustatud, kuna see import võib

35 — Vt näiteks Madalmaade alalise esinduse poolt Euroopa Liidu juures komisjonile 2. juulil 1999 saadetud kiri (kohtuasjas C-26/00 esitatud hagiavalduse lisa 4).

36 — Vt eelkõige komisjoni 23. juuni 1999. aasta teatis ja Madalmaade valitsuse selgitav märkus nõukogu arutelule määrusega nr 2423/1999 võetud kaitsemeetmete üle (vastavalt kohtuasjas C-26/00 esitatud hagiavalduse lisad 2 ja 5).

37 — Määrus nr 2423/1999 (teine ja kolmas põhjendus).

38 — *Ibidem* (teine põhjendus).

39 — *Ibidem* (neljas põhjendus).

40 — *Ibidem* (viies põhjendus).

sundida institutsioone suurendama subsideeritud ekspordi mahtu või vähendama Euroopa tootjate kvoote, mis eespool viidatud kohtuotsuse Emesa Sugar kohaselt kujutab endast suhkruturu ühise korralduse häirimise ohtu [41].

66. Järelikult arvan ma, et väite teine osa tuleb tagasi lükata.

67. Väite kolmas osa puudutab komisjoni kinnitust, mille kohaselt ÜMT päritolu suhkru ja segude import kohustab institutsioone suurendama ka ühenduse suhkrueksporti.

68. Madalmaade valitsus rõhutab, et nii suhkru tarbimine kui ka tootmine ühenduses varieerub aastate lõikes, nii et oleks vale kinnitada, nagu teeb komisjon, et igasugune täiendav suhkruimport „sunnib eksportima vastava koguse ühenduse suhkrut, mida ei suudeta sel turul läbi müüa" [42]. Igal juhul, isegi kui nii oleks, ei ole kindel, et kõnealune eksport oleks subsideeritud eksport, nagu väidab komisjon vaidlustatud määrustes.

69. Segude osas lisab Madalmaade Kuningriik, et nende toodete import ei saa häirida suhkruturu ühist korraldust, kuna määruse nr 2038/1999 artikli 1 lõike 1 kohaselt ei kuulu kakao nimetatud ühise korralduse alla.

70. Siinkohal tuleb meenutada, et ühenduse suhkruturg on küllastunud turg: ühenduse A- ja B-suhkru toodang, see tähendab suhkru, mida saab müüa ühenduse turul ja millele antakse eksporditoetusi, ületab juba ühenduse suhkrutarbimise. [43] Lisaks, nagu rõhutas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Emesa Sugar, [44] peab ühendus WTO lepingutest tulenevalt importima teatud koguse suhkrut kolmandatest riikidest.

41 — Punktid 40 ja 56.

42 — Määrus nr 2423/1999 (kolmas põhjendus); määrus nr 465/2000 (neljas põhjendus) ja määrus nr 2081/2000 (neljas põhjendus).

43 — Vt paljude allikate seast kontrollikoja eriaruanne nr 20/2000 suhkrusektori turgude ühise korralduse haldamise kohta koos komisjoni vastustega (EÜT 2001, C 50, lk 1, tabel 2).

44 — Punkt 56.

71. Neil tingimustel ei oma tähtsust asjaolu, et suhkru tootmine ja tarbimine ühenduses võib aastate lõikes kergelt varieeruda. Kuni ühenduse suhkrutoodangut ei vähendata, suurendab iga täiendav EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru import ülejääki ühenduse suhkruturul ja toob kaasa ekspordi suurendamise. Seega ei ole komisjon teinud ilmset kaalutlusviga, leides, et mistahes suhkru import ühendusse „sunnib eksportima vastava koguse ühenduse suhkrut, mida ei suudeta sel turul läbi müüa". [45]

72. Minu hinnangul ei ole komisjon teinud ilmset kaalutlusviga ka märkides, et see eksport on subsideeritud eksport. Nagu rõhutas Esimese Astme Kohus otsuse Rica Foods II punktis 119, võib eeldada, et arvestades ühenduse turu küllastunud olukorda, asendab ÜMT päritolu suhkur ühenduse suhkru, mis tuleb omakorda ühise turukorralduse tasakaalu säilitamiseks eksportida.

73. Konkreetsemalt segude osas on tõsi, et need ei kuulu suhkruturu ühise korralduse alla, nagu nähtub määruse nr 2038/1999 artikli 1 lõikest 1. Siiski, vastupidi Madalmaade valitsuse väitele ei tõenda see asjaolu, et ÜMT päritolu segude import ei ohusta mingil määral suhkrusektori ühise turukorralduse toimimist.

74. On selge, et segudes on tavaliselt kõrge suhkrusisaldus, nii et vaidlusalune import võib mõjutada ühenduse tootjate võimalust müüa suhkrut kõnealuste segude tootjatele. Lisaks tundub, et komisjon on juba varem võtnud meetmeid, vähendamaks ohtu, mida võib suhkruturu ühisele korraldusele kujutada suure suhkrusisaldusega toodete, nimelt karastusjookide, impordi kasv. [46]

75. Neid asjaolusid arvestades tuleb ka väite kolmas osa tagasi lükata.

45 — Määrus nr 2423/1999 (kolmas põhjendus); määrus nr 465/2000 (neljas põhjendus) ja määrus nr 2081/2000 (neljas põhjendus).

46 — Vt eelkõige kirjavahetuse vormis leping ühelt poolt Euroopa Ühenduse ja teiselt poolt Šveitsi Konföderatsiooni vahel, mis käsitleb Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahel sõlmitud lepingu protokolli nr 2 (EÜT 2000, L 76, lk 12).

76. Neljandas osas väidab Madalmaade valitsus, et vaidlusalune import ei põhjustanud mingeid probleeme seoses WTO lepingutest ühendusele tulenevate kohustustega. Tuginedes Esimese Astme Kohtu presidendi 30. aprilli 1999. aasta määrusele kohtuasjas Emesa Sugar *v.* komisjon,[47] toob Madalmaade valitsus esile, et ühendusel on piisavalt otsustusruumi, et ÜMT-st pärineva suhkru ja segude impordi tõusule kuni aastani 2000 vastu seista.

77. Minu hinnangul ei saa seda neljandat argumenti toetada.

78. Esiteks tuleb rõhutada, et WTO lepingud, mis sisaldavad küll subsideeritud ekspordi piirangut, ei sisalda aga mingit kohustust see eraldatud kogus ära kasutada. WTO lepingute eesmärk on subsideeritud eksporti järk-järgult vähendada. Neil tingimustel arvan ma, et komisjon võis ilma ilmset kaalutlusviga tegemata otsustada piirata EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru importi, isegi juhul, kui täiendav eksport, mida see import põhjustab, jääks WTO lepingutega määratud tasemest allapoole.[48]

79. Me nägime, et eespool viidatud kohtuotsuses Emesa Sugar otsustas Euroopa Kohus, et arvestades ühenduse turu küllastunud olukorda ja ühenduse kohustusi, häirib igasugune täiendav suhkru import suhkruturu ühist korraldust, kuna institutsioonid oleks sunnitud suurendama eksporditoetuste summat (WTO lepingutega sätestatud piirides) või vähendama Euroopa tootjate kvoote.[49] Seega isegi kui ilmneb, et WTO lepingud pakuvad tõesti võimalust vaidlusalust importi vastu võtta, ei ole Madalmaade valitsus siiski tõendanud, et komisjon on teinud ilmse kaalutlusvea, leides, et EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru ja segude suurenenud import kujutab endast suhkruturu ühise korralduse halvenemise ohtu.[50]

80. Viies osa puudutab samuti vaidlusaluse impordi tagajärgi suhkruturu ühise korralduse toimimisele. Selles osas väljendab Madalmaade valitsus tõsiseid kahtlusi asjaolu suhtes, et komisjon kavatses määruseid nr 2423/1999 ja nr 465/2000 vastu võttes ka tegelikult tootmiskvoote vähendada, nagu neis õigusaktides märgitud on. Igal juhul on ta seisukohal, et seda vähendamist ei saanud tingida vaidlusalune import.

47 — T-44/98 R II, EKL 1999, lk II-1427, punkt 107.

48 — Vt selle kohta Esimese Astme Kohtu 6. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas T-43/98: Emesa Sugar *v.* nõukogu (EKL 2001, lk II-3519, punktid 147 ja 148).

49 — Punkt 56.

50 — Vt selle kohta kohtuotsus Rica Foods II (punkt 139).

81. Viies argument tuleb tõendite puudumise tõttu tagasi lükata. Madalmaade valitsus ei esita ühtegi tõendit selle kohta, et komisjon ei kavatsenud määruste nr 2423/1999 ja nr 465/2000 vastuvõtmise hetkel tootmiskvoote vähendada.

82. Igal juhul tundub, et nende õigusaktide vastuvõtmise järgsed sündmused lükkavad Madalmaade valitsuse teesi ümber, kuna 29. septembril 2000 võttis komisjon vastu määruse (EÜ) nr 2073/2000 [51], millega vähendatakse turustusaastaks 2000/2001 A- ja B-suhkru tootmiskvoote 498 800 tonni võrra. Nimetatud õigusakti teises põhjenduses on täpsustatud, et vähendamise põhjuseks oli asjaolu, et „turustusaasta 2000/2001 prognoosidest ilmneb, et ekspordiülejääk ületab [WTO] lepingus selleks aastaks ette nähtud ülempiiri".

83. Kuuendas osas väidab Madalmaade valitsus, et vaidlusalune import ei ole ühenduse tootjatele kahju tekitanud. Esiteks, eksporditoetusi rahastati Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondist (EPATF), see tähendab ühenduse eelarvest, mitte ühenduse tootjate poolt. Teiseks müüdi aastal 1999 C-suhkrut ÜMT tootjatele maailmaturu hinnast ligikaudu kaks korda kallima hinnaga, mis andis ühenduse tootjatele märkimisväärset tulu. Lõpuks ei ole komisjon mingil moel tõendanud, et iga ÜMT-st imporditud suhkru tonn tõi kaasa Euroopa tootjate teostatud müügi samaväärse vähenemise.

84. Minu hinnangul ei tõenda need argumendid, et komisjon oleks teinud ilmse kaalutlusvea, leides, et vaidlusalune import võib ühenduse ettevõtjaid kahjustada.

85. Esiteks on Euroopa Kohus [52] ja Esimese Astme Kohus [53] juba otsustanud, et olukord, kus on vajalik tootmiskvootide vähendamine, kujutab endast „ühenduse tegevusvaldkonna halvenemise" ohtu ÜMT otsuse artikli 109 lõike 1 tähenduses, kuna selline vähendamine mõjutab otseselt ühenduse tootjate sissetulekut.

86. Järgmiseks on teada, et vastavalt määruse nr 2038/1999 artiklile 18 võib A- ja B-suhkru ekspordile kohaldada eksporditoe-

51 — Määrus, millega vähendatakse suhkrusektori tootmiskvootide korraga tagatud koguseid ning rafineerimistehaste eeldatavaid impordi soodusrežiimiga hõlmatud maksimumtarnevajadusi turustusaastaks 2000/2001 (EÜT L 246, lk 38).

52 — Eespool viidatud kohtuotsus Emesa Sugar (punktid 40 ja 56).

53 — Kohtuotsus Rica Foods II (punkt 124).

tusi. Vastupidi Madalmaade valitsuse väitele rahastavad eksporditoetusi suures osas ühenduse tootjad, makstes komisjoni poolt igal aastal kindlaks määratud toodangumaksu. [54] Seega ei ole komisjon teinud ilmset kaalutlusviga, leides, et vaidlusalune import võis kaasa tuua subsideeritud ekspordi mahu kasvu ja seega ühenduse tootjate poolt tasutava toodangumaksu tõusu. [55]

87. Mis puudutab C-suhkru müügihinda, siis ei ole Madamaade valitsus esitanud ühtegi tõendit, mis lubaks Euroopa Kohtul kontrollida, et ühenduse tootjad on müünud seda suhkrut maailmaturuhinnast kaks korda kõrgema hinnaga. Siiski, isegi kui oletada, et see on tõsi, ei võimaldaks see asjaolu tõendada komisjoni ilmset kaalutlusviga. Asjaolu, et mõned tootjad on ühekordselt saanud olulist tulu C-suhkru müügist ÜMT ettevõtjatele, ei muuda mingil moel asjaolu, et vaidlusalune import võib häirida kogu sektori toimimist, sundides institutsioone suurendama eksporditoetuste summat või vähendama ühenduse tootjate kvoote.

88. Samuti ei ole minu hinnangul vajalik, et komisjon tõendaks, et vaidlusalune import on põhjustanud ühenduse tootjate läbimüügi languse. Asjaolu, et kõnealune import võib kaasa tuua eksporditoetuste summa suurendamise või tootmiskvootide vähendamise, on piisav, et võimaldada komisjonil talle ÜMT otsuse artikliga 109 antud kaalutlusõiguse raames otsustada, et tekkinud on „raskused", mis võivad kaasa tuua ühe „ühenduse tegevusvaldkonna halvenemise" ohu nimetatud sätte tähenduses.

89. Arvestades kõiki eeltoodud kaalutlusi soovitan ma Euroopa Kohtul esimese väite tervikuna tagasi lükata.

B — *Teine väide, mis tuleneb ÜMT otsuse artikli 109 lõike 2 rikkumisest*

90. Teises väites kinnitab Madalmaade valitsus, et komisjon on rikkunud ÜMT otsuse

54 — Määruse nr 2038/1999 artikli 33 lõige 8 ja komisjoni 8. juuni 1982. aasta määruse (EMÜ) nr 1443/82, milles sätestatakse suhkrusektori kvoodisüsteemi kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad, artikli 7 lõige 1 (EÜT L 158, lk 17), hiljem muudetud. Näidete kohta määrustest, millega määratakse kindlaks toodangumaksu summa, vt komisjoni 14. oktoobri 1999. aasta määrus (EÜ) nr 2183/1999, millega määratakse kindlaks turustusaastal 1998/1999 kehtivad põhitoodangumaksud ning täiendava maksu arvutamise koefitsient suhkrusektoris (EÜT L 267, lk 23), ja komisjoni 11. oktoobri 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1993/2001, millega määratakse kindlaks turustusaastal 2000/2001 kehtivad põhitoodangumaksud suhkrusektoris (EÜT L 271, lk 15).

55 — Määrus nr 2423/1999 (viies põhjendus).

artikli 109 lõikes 2 väljendatud proportsionaalsuse põhimõtet.[56] Väide koosneb viiest osast, mida ma järgemööda vaatlen.

91. Kõigepealt tuleb meenutada, et vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele on kaitsemeetme õiguspärasus allutatud tingimusele, et sellega rakendatud meetmed on asjaomase määrusega seatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks sobivad ning need ei lähe kaugemale, kui nende saavutamiseks vajalik, arvestades, et kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet.[57]

92. Samuti tuletan ma meelde, et valdkonnas, kus ühenduse institutsioonidel on ulatuslik kaalutlusõigus nagu käesoleval juhul, võib kõnealuse meetme õiguspärasust mõjutada üksnes selle meetme ilmselge ebasobivus võrreldes kavandatud eesmärgiga. Euroopa Kohtu kontrolli piirangut rakendatakse eelkõige siis, kui komisjon peab tegutsema erinevate huvide lepitajana ja tegema seega valikuid oma vastutusalasse kuuluvate poliitiliste valikuvõimaluste raames.[58]

93. Väite esimeses osas väidab Madalmaade valitsus, et määrused nr 465/2000 ja nr 2081/2000 eiravad ÜMT päritolu toodete sooduskohtlemist. Ta meenutab, et Lomé konventsiooni protokolli nr 8[59] kohaselt eraldas ühendus AKV riikidele umbes 1,7 miljoni tonni suuruse suhkrukvoodi, mille eksport on täielikult või osaliselt tollimaksust vabastatud ja garanteeritud hinnaga.[60] Piirates vaidlusalust importi 3340 ja seejärel 4848 tonniga, asetas komisjon ÜMT päritolu tooted selgelt ebasoodsamasse olukorda võrreldes AKV riikide päritolu toodetega, eirates seega asutamislepinguga kehtestatud sooduskorda liikmesriigid/ÜMT/AKV riigid/kolmandad riigid.

56 — Ma tuletan meelde selle sätte sõnastuse: „[...] Esmalt tuleb valida meetmed, mis häiriksid assotsieerimist ja ühenduse toimimist kõige vähem. Need meetmed ei tohi olla ulatuslikumad, kui on tekkinud raskuste lahendamiseks tingimata vaja".

57 — Vt eelkõige 13. mai 1997. aasta otsus kohtuasjas C-233/94: Saksamaa *v.* parlament ja nõukogu (EKL 1997, lk I-2405, punkt 54); 14. juuli 1998. aasta otsus kohtuasjas C-284/95: Safety Hi-Tech (EKL 1998, lk I-4301, punkt 57), ja eespool viidatud kohtuotsus Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon (punkt 52), C-110/97: Madalmaad *v.* komisjon (punkt 122) ja kohtuotsus C-301/97: Madalmaad *v.* komisjon (punkt 131).

58 — Vt eelkõige 5. oktoobri 1994. aasta otsus kohtuasjas C-280/93: Saksamaa *v.* nõukogu (EKL 1994, lk I-4973, punktid 90 ja 91); 17. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-44/94: Fishermen's Organisations jt (EKL 1995, lk I-3115, punkt 37); 19. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-150/94: Ühendkuningriik *v.* nõukogu (EKL 1998, lk I-7235, punkt 87), ja eespool viidatud kohtuotsus Emesa Sugar (punkt 53).

59 — Nõukogu ja komisjoni 25. veebruari 1991. aasta otsus 91/400/EST Ü, EMÜ neljanda AKV-EMÜ konventsiooni sõlmimise kohta (EÜT L 229, lk 1).

60 — Vt eelkõige Lomé konventsiooni artiklid 168 jj ning nõukogu 5. märtsi 1990. aasta määrus (EMÜ) nr 715/90 Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani (AKV) riikidest või ülemeremaadest ja -territooriumidelt (ÜMT) pärit põllumajandussaaduste töötlemisel saadud põllumajandustoodete ja teatavate kaupade suhtes kohaldatava korra kohta (EÜT L 84, lk 85).

94. On tõsi, et Lomé konventsiooni protokollis nr 8 võttis ühendus AKV riikide suhtes kohustuse osta suhkrut garanteeritud hinnaga ja importida igal aastal teatud koguse suhkrut (1,7 miljonit tonni). See import on osaliselt või täielikult tollimaksust vabastatud. Et vältida selle garantii muutumist tühiseks, on Lomé konventsiooni artiklis 213 sätestatud, et nimetatud konventsiooni artiklis 177 sätestatud kaitsemeetmeid 8. protokolli raames ei kohaldata.

95. Seevastu ÜMT otsuse artikli 101 lõike 1 kohaselt imporditakse kõik ÜMT-st pärinevad kaubad, ja seega ka suhkur, ühendusse tollimaksuvabalt. ÜMT päritolu suhkur on seega soodustatud seisus AKV suhkruga võrreldes.

96. Siiski, nagu otsustas Esimese Astme Kohus otsuses Rica Foods II, [61] ei sea asjaolu, et komisjon on võtnud mõne ÜMT päritolu toote suhtes kaitsemeetmeid, seda soodustatud seisundit kahtluse alla. Sellised meetmed on oma olemuselt erandlikud, ühekordsed ja ajutised. Võib lisada, et käesoleval juhul puudutavad vaidlustatud määrused ainult EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkrut ja segusid. Nad ei kehtesta seega mingit ülempiiri sellise ÜMT päritolustaatusega suhkru impordile, mille suhtes kohaldatakse tavapärast päritolukorda, kui selline toodang peaks eksisteerima.

97. ÜMT päritolu suhkru soodustatud seisundi rikkumisest tuletatud argument tuleb seega tagasi lükata.

98. Teises osas meenutab Madalmade valitsus, et vastavalt ÜMT otsuse artikli 109 lõikele 2 peab komisjon, kui ta kavandab kaitsemeetme võtmist, välja selgitama, milline mõju võib tema otsusel olla asjaomase ülemeremaa või -territooriumi majandusele ja huvitatud ettevõtjatele. Kuid käesoleval juhul võttis komisjon määrused nr 2423/1999 ja nr 2081/2000 vastu ilma nende kohaldamise negatiivseid tagajärgi ÜMT-le ja asjaomasele tööstusharule hindamata.

99. Kohtupraktikast [62] nähtub tõepoolest, et „kui komisjon kavatseb võtta ÜMT otsuse artikli 109 lõike 1 alusel kaitsemeetmeid, peab ta võimaluste piires välja selgitama

61 — Punkt 205.

62 — 22. novembri 2001. aasta otsused kohtuasjades C-451/98: Antillean Rice Mills *v.* nõukogu (EKL 2001, lk I-8949, punkt 58) ja C-452/98: Nederlandse Antillen *v.* nõukogu (EKL 2001, lk I-8973, punkt 68). Vt ka eespool viidatud kohtuotsus Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon (punktid 25 ja 26).

negatiivsed tagajärjed, mis tema otsusel võivad olla asjaomase ÜMT majandusele ning huvitatud ettevõtjatele".

100. Siiski, nagu rõhutas komisjon [63], kehtib see kohustus vaid „võimaluste piires". [64] Käesoleval juhul selgitas komisjon aga, et kohtuasja olud ei võimaldanud tal põhjalikult analüüsida tagajärgi, mida vaidlusalused meetmed võivad ÜMT majandusele ja asjaomasele tööstusharule põhjustada. Siiski olen ma seisukohal, et komisjon oli täiesti teadlik Hollandi Antillide olukorrast, nagu ta on ka ise märkinud [65], kuna 1998. aastal algatati mitu kohtumenetlust seoses otsusega 97/803, millega määrati kindlaks AKV/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru kvoot, [66] ja komisjoni 17. detsembri 1997. aasta määrusega (EÜ) nr 2553/97 impordilitsentside väljaandmise kohta teatavate CN-koodide 1701, 1702, 1703 ja 1704 alla kuuluvate AKV/ÜMT päritolu kumulatsiooniga toodete jaoks [67].

101. Neil tingimustel arvan ma, et ei ole tõendatud, et komisjon oleks oma eelneva teabe andmise kohustust ilmselgelt rikkunud.

102. Kolmandas osas väidab Madalmaade valitsus, et vaidlustatud määrused on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega, kuivõrd:

— määrus nr 2423/1999 sätestab, et EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga pakendamata suhkru impordihind CIF-etapis ei või olla madalam sekkumishinnast, ja

— määrused nr 465/2000 ja nr 2081/2000 piiravad II lisa artikli 6 kohaselt imporditava EÜ/ÜMT suhkru koguse 3340 ning hiljem 4 848 tonniga.

63 — Kostja vastus kohtuasjades C-180/00 (punkt 46) ja C-452/00 (punkt 50).

64 — Eespool viidatud Esimese Astme Kohtu otsus Antillean Rice Mills jt *v.* komisjon (punkt 70).

65 — Kostja vastus kohtuasjades C-180/00 (punkt 46) ja C-452/00 (punkt 50).

66 — Vt eespool viidatud kohtuasi Emesa Sugar; kohtuasi Emesa Sugar *v.* nõukogu (Esimese Astme Kohtu presidendi 14. augusti 1998. aasta määrus kohtuasjas T-43/98 R, EKL 1998, lk II-3055, ja eespool viidatud Esimese Astme Kohtu otsus), ja kohtuasi Emesa Sugar *v.* komisjon (Esimese Astme Kohtu presidendi 14. augusti 1998. aasta määrus kohtuasjas T-44/98 R, EKL 1998, lk II-3079; Euroopa Kohtu presidendi 17. detsembri 1998. aasta määrus kohtuasjas C-363/98 P (R), EKL 1998, lk I-8787, ja kohtuasjas C-364/98 P (R), EKL 1998, lk I-8815; eespool viidatud Esimese Astme Kohtu presidendi 30. aprilli 1999. aasta määrus, 29. septembri 1999. aasta määrus kohtuasjas T-44/98 R II, EKL 1999, lk II-2815; 6. aprilli 2000. aasta määrus kohtuasjas T-44/98 R II, EKL 2000, lk II-1941, ja Esimese Astme Kohtu 6. detsembri 2001. aasta otsus kohtuasjas T-44/98, EKL 2001, lk II-3577].

67 — EÜT L 349, lk 26. Vt kohtuasi Aruba *v.* komisjon (Esimese Astme Kohtu 17. septembri 2003. aasta määrus kohtuasjas T-54/98, EKL 2003, lk II-3083).

103. Mis puudutab määrust nr 2423/1999, siis Madalmaade Kuningriik on seisukohal, et eespool viidatud kohustuse tulemusel satuvad ÜMT ettevõtjad võrreldes ühenduse ettevõtjatega ebasoodsasse olukorda. Erinevalt viimastest peavad ÜMT ettevõtjad lisama „impordi" hinnale, st sekkumishinnale toodete transpordikulud ühenduse sees ning ladustamis- ja säilitamiskulud. Kuna need kulud on eriti kõrged, ei ole ÜMT ettevõtjad enam võimelised ühenduse ettevõtjatega konkureerima.

104. Kolme vaidlustatud määruse osas väidab Madalmaade Kuningriik, et oleks olnud parem kehtestada minimaalne müügihind, mitte impordihind või koguseline piirang. Just selle tingimuse oleks Esimese Astme Kohtu president seadnud, et lubada äriühingul Emesa Sugar importida täiendavalt 7500 tonni suhkrut, kuni Euroopa Kohus teeb otsuse eespool viidatud kohtuasjas Emesa Sugar. Madalmaade valitsus arvab seega, et minimaalne müügihind oleks sobivam ja vähem piirav meede. [68]

68 — Madalmaade valitsus lisab kolmanda argumendi määruse nr 2081/2000 kohta. Ta rõhutab, et 1999. aastal imporditud EÜ/ÜMT suhkru kogumaht moodustas vähem kui 0,3% ühenduse toodangust ning seega ei olnud piisavalt tõendatud, et vaidlusalune meede võiks komisjoni tuvastatud raskusi tõepoolest parandada (hagiavaldus kohtuasjas C-452/00, punkt 113). Siiski tuleb märkida, et see argument ei puuduta mitte võetud meetme proportsionaalsust, vaid küsimust, kas eksisteeris „ühenduse tegevusvaldkonna halvenemise "oht ÜMT otsuse artikli 109 lõike 1 tähenduses. Seda on sellisel kujul vaadeldud esimeses väites (vt käesolev ettepanek, punktid 50–58).

105. Need argumendid ei tundu mulle põhjendatud.

106. Esiteks, määruse nr 2423/1999 osas tuletan ma meelde, et suhkruturu ühise korralduse raames määratakse igal aastal kindlaks „sekkumishind" ühenduse ülejäägiga tootmise piirkondadele ja „tuletatud sekkumishind" puudujäägiga tootmise piirkondadele. [69] Tuletatud sekkumishind on sekkumishinnast kõrgem, kuna see võtab arvesse teatavaid lisakulutusi, näiteks kauba transpordikulud. [70]

107. Me nägime aga, et määruse nr 2423/1999 kohaselt peab EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru impordihind olema „kõnealusele tootele kohaldatava" sekkumishinnaga võrdne või sellest kõrgem. [71] See tähendab, et kui ÜMT suhkrut imporditakse ühenduse ülejäägiga piirkonda, peab impordihind olema sekkumishinnaga võrdne või sellest kõrgem. Samuti, kui ÜMT suhkrut imporditakse ühenduse puudujäägiga piirkonda, peab impordihind olema tuletatud sekkumishinnaga võrdne või sellest kõrgem.

69 — Määruse nr 2038/1999 artikkel 3.

70 — Vt komisjoni vastus kohtuasjas C-26/00 (punkt 51).

71 — Määruse nr 2423/1999 artikli 1 lõige 1.

108. Neil tingimustel ei näe ma, kuidas vaidlusalune kohustus ÜMT ettevõtjaid kahjustab. Kui ÜMT tootja otsustab eksportida oma kaupu ühenduse ülejäägiga piirkonda, on tal oma hindade osas võimalik juhinduda sekkumishinnast. Kui ta aga otsustab müüa oma tooteid puudujäägiga piirkonda, peab ta nagu iga ühenduse tootja kandma oma kauba puudujäägiga piirkonda transportimise kulud.

109. Seevastu juhul, kui ÜMT tootja otsustab eksportida oma kaupu ühenduse puudujäägiga piirkonda, peab ta oma hindade osas juhinduma tuletatud sekkumishinnast, mis on tõesti kõrgem kui sekkumishind. Siiski, erinevalt ühenduse ettevõtjast ei pea ta sel juhul enam kandma kauba puudujäägiga piirkonda transportimise kulusid. Vastupidi Madalmaade Kuningriigi väitele ei aseta vaidlusalune meede seega ÜMT ettevõtjaid ebasoodsamasse olukorda võrreldes ühenduse ettevõtjatega. [72]

110. Mis puudutab minimaalse müügihinna kindlaksmääramist, siis ma tuletan meelde, et jälgides küll ÜMT õiguste järgimist, ei saaks ühenduse kohus, ilma et ei oleks ohtu kahjustada komisjoni ulatuslikku kaalutlusõigust, suhkruturu häirimise ennetamiseks kõige sobivamate meetmete valikul asendada komisjoni antud hinnangut enda omaga, kui ei ole esitatud tõendeid, et võetud meede on kavandatud eesmärgi saavutamiseks ilmselgelt sobimatu. [73]

111. Kuid käesoleval juhul ei ole tõendamist leidnud asjaolu, et minimaalse müügihinna kehtestamine oleks ÜMT majandust vähem häirinud ja et see oleks olnud sama tõhus komisjoni seatud eesmärkide saavutamiseks.

112. Lisaks nähtub toimikust [74], et määrus nr 2423/1999 ei vähendanud oluliselt EÜ/ÜMT suhkru importi ühendusse, mis lubab seada kahtluse alla selle õigusaktiga kehtestatud meetme, nimelt asjaomase toote impordi suhtes minimaalse hinna kehtestamise tõhususe. [75]

72 — Madalmaade valitsus väitis ka, et neist kaalutlustest ei piisa, et tagada ÜMT ja ühenduse ettevõtjate võrdne kohtlemine. Ta leiab, et erinevus sekkumishinna ja tuletatud sekkumishinna vahel ei ole proportsionaalne täiendavate kulutustega, mida kannavad ÜMT ettevõtjad oma kauba transportimiseks ühenduse sees. Selle punkti kohta märgin ma lihtsalt, et Madalmaade valitsus ei ole esitanud oma väite põhjendamiseks ühtegi tõendit.

73 — Eespool viidatud otsus Saksamaa *v.* nõukogu, punkt 94; 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-189/01: Jippes jt (EKL 2001, lk I-5689, punkt 83), ja eespool viidatud otsus kohtuasjas C-301/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punkt 135).

74 — Eurostati statistika CN koodide 1806 10 30, 1806 10 90 ja 1701 alla kuuluvate toodete ekspordi kohta ÜMT-st ühendusse aastatel 1991–2000 (Hispaania Kuningriigi menetlusse astuja seisukohtade lisa kohtuasjades C-26/00, C-180/00 ja C-452/00).

75 — Vt selle kohta ka kohtuotsused Rica Foods II (punkt 172) ja Rica Foods III (punkt 157).

113. Ma lisan veel, et vaidlustatud määruste eesmärk on üksnes piirata EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru tollimaksuvaba importi vastavalt II lisa artiklile 6. Nende eesmärk ega tulemus ei ole seega nende toodete impordi keelamine pärast kvoodi ammendumist, tingimusel et ettevõtjad tasuvad nõutavad tollimaksud [76].

114. Arvestades esitatud tõendeid [77], arvan ma seega, et Madalmaade Kuningriik ei ole tõendanud, et vaidlustatud määrustega kehtestatud meetmed olid komisjoni seatud eesmärkide saavutamiseks ilmselt sobimatud või liigsed.

115. Oma väite viimases osas väidab Madalmaade valitsus, et määrused nr 465/2000 ja nr 2081/2000 on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega osas, millega rakendatakse määruse nr 2553/97 artikli 3 lõiget 3.

116. Määruse nr 2553/97 artikli 3 lõikes 3 on sätestatud, et impordilitsentside alal ette nähtud tagatissumma on võrdne 50%-ga taotluse esitamise päeval kohaldatavast ühisest tollitariifist, mis on praegu ligikaudu 43,7 eurot 100 kilogrammi kohta. Kuni 1. märtsini 2000 oli EÜ/ÜMT suhkrule ette nähtud tagatissumma 0,3 eküüd 100 kilogrammi kohta. Madalmaade valitsuse andmetel oli AKV riikidest ja kolmandatest riikidest pärineva suhkru tagatiseks määratud samuti 0,3 eküüd 100 kilogrammi kohta. [78]

117. Madalmaade Kuningriik leiab seega, et määruse nr 2553/97 artikli 3 lõikes 3 ette nähtud tagatissumma on ebaproportsionaalne võrreldes AKV riikidest ja kolmandatest riikidest pärineva suhkru impordile määratava tagatissummaga.

118. Selles osas tuleb esile tuua, et kuna määrustega nr 65/2000 ja 2081/2000 kehtestati 3340 ning seejärel 4848 tonniga piiratud tariifikvoot, võis prognoosida, et see kvoot tekitab eksportijates väga elavat huvi.

119. Nagu komisjon on märkinud, [79] oli vaidlustatud tagatise eesmärk selles olukor-

76 — Vt eespool viidatud kohtuotsus Emesa Sugar (punkt 45).

77 — Vt ka teised tõendid, mille esitas komisjon kostja vastuses kohtuasjades C-180/00 (punkt 28) ja C-452/00 (punkt 30).

78 — Komisjoni 27. juuni 1995. aasta määruse (EÜ) nr 1464/95 üksikasjalikest erieeskirjadest impordi- ja ekspordilitsentside süsteemi kohaldamiseks suhkrusektoris (EÜT L 144, lk 14; ELT eriväljaanne 03/17, lk 425) artikli 8 lõige 1.

79 — Kostja vastus kohtuasjades C-180/00 (punkt 49) ja C-452/00 (punkt 55).

ras vältida spekulatiivset käitumist. Suure tagatissumma abil tuli vältida seda, et ettevõtjad taotleks impordilitsentse ning neid seejärel ei kasutaks, kahjustades sel moel teisi ettevõtjaid, kellel oli tegelik kavatsus EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkrut importida, kuid kes ei saanud piisavalt impordilitsentse. [80]

120. Lisaks ei võta selline tagatis tõeliselt huvitatud ettevõtjatelt võimalust eksportida ühendusse suhkrut. Tagatissumma tuleb küll impordilitsentsi saamiseks tasuda, kuid see summa tagastatakse ettevõtjale pärast importehingu sooritamist. [81]

121. Sellistel asjaoludel arvan ma, et ei ole leidnud tõendamist, et vaidlusalused meetmed olid komisjoni seatud eesmärgi saavutamiseks ilmselt sobimatud või liigsed. Seega tuleb teine väide tervikuna tagasi lükata.

C — *Kolmas väide, mis tuleneb võimu kuritarvitamisest*

122. Kolmanda väitega väidab Madalmaade valitsus, et määruste nr 465/2000 ja nr 2081/2000 puhul on tegemist võimu kuritarvitamisega.

123. Ta tuletab meelde, et otsuse 91/482 ülevaatamise ajal otsustas nõukogu pärast pikki läbirääkimisi piirata ainult AKV/ÜMT päritolu suhkru importi ja säilitada võimalus importida tollimaksuvabalt EÜ/ÜMT päritolu suhkrut. Määruseid nr 465/2000 ja nr 2081/2000 vastu võttes kasutas komisjon seega oma õigusi teisel eesmärgil kui ÜMT otsuse artikliga 109 taotletav eesmärk, kuna ta kehtestas EÜ/ÜMT päritolu suhkru impordile piirangud, mida nõukogu ei ole soovinud ega ette näinud.

124. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt [82] on õigusakti puhul võimu kuritarvitamisega tegemist vaid siis, kui objektiivsete, asjakohaste ja vastavate tõendite põhjal

80 — Vt selle kohta ka eespool viidatud kohtuotsus C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punktid 129–132) ning kohtujuristi ettepanek samas kohtuasjas (punktid 139–141).

81 — *Idem.*

82 — Vt eelkõige 21. juuni 1984. aasta otsus kohtuasjas 69/83: Lux *v.* kontrollikoda (EKL 1984, lk 2447, punkt 30); 13. novembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-331/88: Fedesa jt (EKL 1990, lk I-4023, punkt 24); 13. juuli 1995. aasta otsus kohtuasjas C-156/93: parlament *v.* komisjon (EKL 1995, lk I-2019, punkt 31); 25. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-285/94: Itaalia *v.* komisjon (EKL 1997, lk I-3519, punkt 52) ja 14. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-48/96 P: Windpark Groothusen *v.* komisjon (EKL 1998, lk I-2873, punkt 52).

selgub, et õigusakt on vastu võetud eranditult või peamiselt teiste eesmärkide saavutamiseks, kui need, millele toetuti, või asutamislepingus spetsiaalselt ette nähtud menetluse vältimiseks.

125. Käesoleval juhul selgub esimese väite analüüsist, et komisjon võis õigustatult arvata, et EÜ/ÜMT päritolu kumulatsiooniga suhkru import kujutab endast „raskusi", mis võivad häirida suhkruturu ühise korralduse toimimist.

126. Lisaks ei ole Madalmaade valitsus esitanud mingeid tõendeid, millest tuleneks, et määruseid nr 465/2000 ja nr 2081/2000 ei võetud vastu eesmärgiga leevendada sedastatud häireid või vältida veel tõsisemaid häireid ühenduse suhkruturul. Selles osas ei mõjuta pelk asjaolu, et nõukogu kehtestas ÜMT otsuse artiklis 108b AKV/ÜMT päritolu suhkrule koguselise piirangu, mingil määral ÜMT otsuse artikli 109 lõikest 1 tulenevat komisjoni pädevust võtta vajalikke kaitsemeetmeid ÜMT päritolustaatusega suhkru või mistahes muu kauba suhtes, kui selliste meetmete võtmiseks on tingimused täidetud.

127. Neid asjaolusid arvestades tuleb ka kolmas väide tagasi lükata.

D — *Neljas väide, mis tuleneb EÜ artiklis 253 sätestatud põhjendamiskohustuse rikkumisest*

128. Oma viimases väites kinnitab Madalmaade valitsus, et komisjon on rikkunud põhjendamiskohustust, mis tal vastavalt EÜ artiklile 253 on. See väide koosneb kahest osast, mida ma järgemööda analüüsin.

129. Esimeses osas toob Madalmaade valitsus välja, et määruse nr 2423/1999 põhjendus ei ole piisav, et võimaldada Euroopa Kohtul oma kontrolli teostada. Õigusakt on Madalmaade valitsuse hinnangul nii lühike ja ilma konkreetsete elementideta, et jätaks mis tahes objektiivse lugeja teadmatusse komisjoni sedastatud raskuste põhjuste ja tagajärgede osas.

130. Lisaks on määruse põhjendus vastuoluline. Ei saa korraga väita kolmandas põhjenduses, et vaidlusalune import toob kaasa täiendava eksporditoetustega ekspordi, mis koormab ühenduse eelarvet, ning neljandas põhjenduses, et vaidlusaluse impordiga seonduvad lisakulud jäävad „omafinantseeringu" põhimõtte kohaselt ühenduse tootjate kanda.

131. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt [83] peab EÜ artiklis 253 nõutud põhjendus olema kohandatud asjaomase õigusakti laadiga. Sellest peab selgelt ja ühemõtteliselt ilmnema õigusakti autoriks oleva institutsiooni arutluskäik selliselt, et huvitatud isikuil oleks võimalik teada saada võetud meetme põhjused ja et Euroopa Kohtul oleks võimalik teostada kohtulikku kontrolli. Siiski ei ole nõutud, et põhjendus täpsustaks kõiki olulisi faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuivõrd küsimust, kas õigusakti põhjendus vastab EÜ artikli 253 nõuetele, tuleb hinnata mitte üksnes lähtuvalt selle sõnastusest, vaid samuti selle kontekstist ning puudutatud valdkonda reguleerivate õigusaktide kogumist. See kehtib veelgi enam juhul, kui liikmesriigid on olnud tihedalt kaasatud vaidlusaluse õigusakti väljatöötamise protsessi ja on seega teadlikud õigusakti aluseks olnud põhjustest. [84]

132. Käesoleval juhul nähtub toimikust, et määruse nr 2423/1999 vastuvõtmisele eelnes rida kontakte ja kohtumisi komisjoni, Madalmaade Kuningriigi ja teiste liikmesriikide vahel. [85]

133. Mis puudutab õigusakti sisu, siis me nägime, et määruse nr 2423/1999 esimeses kuni viiendas põhjenduses tõi komisjon välja üles kerkinud raskused. [86] Sama määruse kolmandas kuni viiendas põhjenduses selgitas ta, miks need raskused võivad suhkruturu ühise korralduse toimimist häirida ja ühenduse selle sektori ettevõtjaid kahjustada. Lisaks sellele esitas komisjon määruse nr 2423/1999 kaheksandas ja üheksandas põhjenduses põhjused, mis tingisid EÜ/ÜMT päritolustaatusega suhkru impordile miinimumhinna määramise ja segude impordi allutamise ühenduse järelevalvemenetlusele.

134. Mis puudutab määruse nr 2423/1999 kolmandas ja neljandas põhjenduses esitatud kinnitusi, siis need ei tundu mulle vastuolulised. On täiesti võimalik, et EÜ/ÜMT päritolu suhkru kasvav import toob kaasa täiendavaid kulutusi nii ühenduse eelarvesse (kolmas põhjendus) kui ka ühenduse suhkrutootjatele (neljas põhjendus).

135. Neil tingimustel leian ma, et määruse nr 2423/1999 põhjendus vastab kohtupraktikas esitatud nõudmistele ja et väite esimene osa ei ole seega põhjendatud.

83 — Vt eelkõige 13. oktoobri 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-63/90 ja C-67/90: Portugal ja Hispaania *v.* nõukogu (EKL 1992, lk I-5073, punkt 16); 14. juuli 1994. aasta otsus kohtuasjas C-353/92: Kreeka *v.* nõukogu (EKL 1994, lk I-3411, punkt 19) ja 4. veebruari 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-9/95, C-23/95 ja C-156/95: Belgia ja Saksamaa *v.* komisjon, EKL 1997, lk I-645, punkt 44).

84 — Vt eelkõige 17. oktoobri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-478/93: Madalmaad *v.* komisjon (EKL 1995, lk I-3081, punktid 49 ja 50), ja 9. novembri 1995. aasta otsus kohtuasjas C-466/93: Atlanta Fruchthandelsgesellschaft jt II (EKL 1995, lk I-3799, punkt 16).

85 — Vt eelkõige komisjoni 23. juuni 1999. aasta teatis ÜMT suhkru impordi kohta; Madalmaade alalise esinduse Euroopa Liidu juures 2. juuli 1999. aasta kiri; Madalmaade ametivõimude selgitav märkus nõukogu aruteludeks ÜMT päritolu suhkru ja segude importi puudutavate kaitsemeetmete üle (vastavalt hagiavalduse lisad 2, 4 ja 5 kohtuasjas C-26/00).

86 — Vt käesolev ettepanek, punktid 62 ja 63.

136. Teises osas väidab Madalmaade valitsus, et komisjon on rikkunud põhjendamiskohustust ka järgmistel põhjustel:

— määrus nr 465/2000 ei selgita, miks pidas komisjon vajalikuks alates 1. märtsist 2000 võtta eelmise perioodiga võrreldes rangemad meetmed;

— määrused nr 465/2000 ja nr 2081/2000 ei põhjenda ÜMT päritolustaatusega suhkru ja segude suhtes sarnaste piirangute vastuvõtmist, kuigi määrus nr 2423/1999 nägi nende kahte liiki kaupade suhtes ette erinevad meetmed;

— 3340 tonni ja seejärel 4 848 tonni suuruse kvoodi määramist ei ole määrustes nr 465/2000 ja nr 2081/2000 piisavalt põhjendatud, ja

— määrus nr 2081/2000 ei selgita, miks oli vajalik alates 1. oktoobrist 2000 kuni 28. veebruarini 2001 pikendada määrusega nr 465/2000 võetud kaitsemeetmeid.

137. Kahe esimese etteheite kohta tuletan ma meelde, et kohtupraktika kohaselt võib üldiselt kohaldatava õigusakti põhjendustes piirduda viitamisega ühelt poolt määruse vastuvõtmist tinginud olukorrale tervikuna ja teiselt poolt akti üldistele eesmärkidele.[87] Lisaks on Euroopa Kohus seisukohal, et kui õigusakt tõstab esile puudutatud institutsiooni seatud eesmärgi põhisisu, siis on liigne nõuda erinevate tehniliste valikute täpset põhjendamist.[88] See kehtib veelgi enam juhul, kui nagu käesolevas asjas ühenduse institutsioonidel on keerulise poliitika elluviimiseks vajalike meetmete valikul lai kaalutlusruum.[89]

138. Neil tingimustel ei ole kindel, et komisjon oleks pidanud esitama eraldi põhjenduse kõigi tehtud tehniliste valikute kohta.

139. Igal juhul nähtub määrustest nr 465/2000 ja nr 2081/2000, et olukord ühenduse turul muutus tõsisemaks. Kui määruses nr 2423/1999 mainis komisjon lihtsalt tootmiskvootide vähendamise võimalust,[90] siis määruses nr 465/2000 tundub see

87 — Vt eelkõige 19. novembri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-284/94: Hispaania *v.* nõukogu (EKL 1998, lk I-7309, punkt 28) ja eespool viidatud otsus kohtuasjas C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punkt 165).

88 — Vt eespool viidatud kohtuotsused Atlanta Fruchthandelsgesellschaft jt II (punkt 16); Hispaania *v.* nõukogu (punkt 30) ja C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punkt 166).

89 — Vt eespool viidatud kohtuotsused Hispaania *v.* nõukogu (punkt 33) ja C-110/97: Madalmaad *v.* nõukogu (punkt 167).

90 — Kolmas põhjendus.

perspektiiv palju tõsisem,[91] ja veelgi enam määruses nr 2081/2000, kuna kavandatud vähendamine viidi tõepoolest ellu[92] Kuna lisaks kõigele oli Madalmaade Kuningriik vaidlustatud määruste väljatöötamise protsessi tihedalt kaasatud, tundub mulle põhjendamatu väide, et ta ei teadnud, millistel põhjustel võttis komisjon vastu rangemad meetmed, kui olid ette nähtud määruses nr 2423/1999.

140. Mis puudutab vaidlusaluste kvootide kindlaksmääramist, siis piisab vaidlustatud määruste preambuli lugemisest, et märgata, et Madalmaade valitsuse argument on ilmselgelt põhjendamatu.

141. Määruse nr 465/2000 üheksandas põhjenduses on märgitud, et „maksimaalne suhkrukogus 3340 tonni [...] kujutab aastale 1999, mil impordis leidis aset erakordne tõus ning mille suhtes viib eeskirjade rikkumise kahtluste tõttu Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF) läbi uurimist, eelnenud kolme aasta jooksul sedastatud kõnealuste kaupade impordi kõige suuremate aastamahtude summat". Samuti on määruse nr 2081/2000 kaheksandas põhjenduses märgitud, et „maksimaalne suhkrukogus 4848 tonni perioodiks 1. oktoobrist 2000 kuni 28. veebruarini 2001 [...] kujutab aastale 1999, mil impordis leidis aset erakordne tõus, eelnenud kolme aasta jooksul sedastatud kõnealuste kaupade impordi kõige suuremate aastamahtude summat".

142. Vastupidi hageja väitele on komisjon seega esitanud vaidlusaluste kvootide määramise põhjused ja täidab järelikult EÜ artiklis 253 sätestatud põhjendamiskohustuse.

143. Samuti on komisjon määruse nr 2081/2000 esimeses kuni kuuendas põhjenduses selgelt välja toonud põhjused, miks oli vaja pikendada määrusega nr 465/2000 kehtestatud kaitsemeetmeid. Ta rõhutas, et viimase meetme võtmiseni viinud raskused „esinevad jätkuvalt", mistõttu oli vaja „jätkata ÜMT otsuse artikli 109 kaitseklausli kohaldamist [vaidlusaluse] impordi suhtes".[93]

144. Neid erinevaid asjaolusid arvesse võttes soovitan ma seega Euroopa Kohtul Madalmaade valitsuse neljas väide tagasi lükata.

91 — Viies põhjendus.

92 — Viies põhjendus.

93 — Määrus nr 2081/2000 (kuues põhjendus).

V — Ettepanek

145. Arvestades eespool toodud kaalutlusi, tuleb minu hinnangul jätta hagid rahuldamata ja mõista Euroopa Kohtu kodukorra artikli 69 alusel kohtukulud välja Madalmaade Kuningriigilt, välja arvatud Hispaania Kuningriigi ja Prantsuse Vabariigi kohtukulud.