JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. október 26. [1]

I – Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatali eljárás központi kérdése ismét a magánszemélyek jogi védelme a közösségi rendeletekkel szemben.

2. Míg a Bíróság legutóbb különösen az Unión de Pequeños Agricultores-ügyben [2] és a Jégo-Quéré ügyben [3] tisztázta, milyen feltételekkel támadhatják meg magánszemélyek az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerint megsemmisítés iránti keresettel a közösségi rendeleteket közvetlenül a közösségi bíróságok előtt, [4] a jelen ügyben a jogi védelem kérdése más szempontból merül fel: milyen körülmények között hivatkozhat magánszemély *a nemzeti bíróságok előtt* az olyan közösségi rendelet jogellenességére, amelyet előzetesen nem támadott meg közvetlenül a közösségi bíróságok előtt?

3. A jelen eljárás hátterében az izoglükóz termelésére vonatkozóan a Közösségen belül az 1970-es évek vége óta hatályban levő kvótarendszer áll. Az alapügyben egy francia vállalkozás, a Roquette Frères [5] francia bíróságok előtt vitatja a számára a nemzeti hatóságok által kiosztott izoglükóz-termelési kvótákat. Indokolásul a Roquette Frères azzal

1 – Eredeti nyelv: német.

2 – A C-50/00 P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. július 25-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6677. o.) Jacobs főtanácsnok 2002. március 21-i indítványával.

3 – A C-263/02 P. sz., Bizottság kontra Jégo-Quéré ügyben 2004. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 2004., I-3425. o.).

4 – Lásd ebben az összefüggésben a magánszemély perindítási jogának kiterjesztését is az európai alkotmány létrehozásáról szóló, 2004. október 29-én Rómában aláírt szerződés (HL 2004 C 310., 1. o.) III-365. cikkének (4) bekezdésében. E rendelkezés szerint a természetes és jogi személyek az olyan rendelet jellegű jogi aktusok megsemmisítése iránt is indíthatnak keresetet, amelyek őket közvetlenül érintik, és amelyek nem tesznek szükségessé végrehajtási intézkedéseket.

5 – A Roquette Frères név a Bíróság ítélkezési gyakorlatában nem ismeretlen; lásd pl. a 138/79. sz., Roquette Frères kontra Tanács ügyben 1980. október 29-én hozott ítéletet (EBHT 1980., 3333. o.), amelyben a Bíróság az Európai Parlament konzultációs jogára vonatkozóan tett megállapításokat; a 145/79. sz., Roquette Frères kontra Francia vámigazgatás ügyben 1980. október 15-én hozott ítéletet (EBHT 1980., 2917. o.), amelyben a Bíróság az ítéletek hatályának időbeli korlátaira vonatkozóan tett megállapításokat, és a C-94/00. sz., Roquette Frères ügyben 2002. október 22-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-9011. o.), amelyben a Bíróság a Bizottságnak a versenyeljárásokban folytatott helyszíni vizsgálatokra vonatkozó jogállását tisztázta.

érvel, hogy a Franciaország (anyaország) [6] számára a rendelkezésre álló izoglükóz-alapmennyiségeket közösségi szinten hibásan számolták ki, mert nem vették figyelembe az értékesítésre szánt más termékek előállítására szolgáló köztes termékként Franciaországban termelt izoglükózt.

II – Jogi háttér

A – *Háttér*

4. Az izoglükóz folyékony édesítőszer, amelyet általában a glükózzá feldolgozott keményítőből nyernek; magát a keményítőt gabonából nyerik, nagyrészt kukoricából. [7] Az izoglükóz a folyékony, cukorrépából vagy cukornádból nyert cukor közvetlen helyettesítő termékének minősül, és azzal közvetlenül versenyző termék. [8]

5. Az 1970-es évek végén a Közösségben az izoglükóz termelésére, ugyanúgy, ahogy korábban a cukor termelésére [9], kvótarendszert [10] vezettek be, amelyet a közös agrárpolitika keretében a cukorra nyújtott bizonyos értékesítési garanciákkal összefüggésben kell elhelyezni. Mivel az izoglükóztermelés hozzájárult a Közösségen belüli cukortöbblet növekedéséhez, azt kvóták útján korlátozni kellett annak érdekében, hogy ily módon küzdjék le a közösségi cukorpolitikára gyakorolt esetleges kedvezőtlen hatásokat. [11]

6. Kezdetben az egyes vállalkozások számára a termelési kvótákat közvetlenül a közösségi rendeletekben osztották ki. Így az 1293/79

6 – A francia tengerentúli megyékben különleges izoglükóz-alapmennyiségek érvényesek, amelyek a jelen eljárásnak nem képezik tárgyát.

7 – Lásd a C-210/90. sz. Roquette Frères ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet (EBHT 1992., I-731. o.) 3. pontját.
Az izoglükózra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló, 1977. május 17-i 1111/77/EGK tanácsi rendelet (HL L 134., 4. o.) első preambulumbekezdésében az izoklükóz magas fruktóztartalmú glükózszirupként kerül meghatározásra. A cukorpiac közös szervezése az izoglukózt úgy határozza meg, hogy az a száraz állapotában legalább 10 tömegszázalék fruktózt tartalmazó glükózból, vagy annak polimerjeiből nyert termék; már ezt a meghatározást tartalmazza a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 1981. június 30-i 1785/81/EGK tanácsi rendelet (HL L 177., 4. o.) 1. cikke (2) bekezdésének c) pontja, és legutóbb a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 2006. február 20-i 318/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 58., 1. o.) 2. cikkének 3. pontja.

8 – Lásd az 1111/77 rendelet második és hetedik preambulumbekezdését, valamint az 1785/81 rendelet második preambulumbekezdését.

9 – A cukor és az izoglükóz tekintetében az analóg bánásmódra való törekvés központi eleme az izoglukózra vonatkozó kvótarendszert első alkalommal bevezető, az izoglükózra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló 1111/77/EGK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 1979. június 25-i 1293/79/EGK tanácsi rendelet (HL L 162., 10. o., helyesbítés: HL L 176., 37. o.) preambulumának; ugyanebben az értelemben l. Az 1785/81 rendelet második preambulumbekezdését.

10 – Ez a kvótarendszer alapkvóták (másnéven A-kvóták) és kiegészítő kvóták (más néven B-kvóták) kiosztásán alapul. Azt a cukrot és izoglükózt, amelyet ezeken a kvótákon felül termeltek (más néven „C-cukor", ill. „C-izoglükóz", vagy „többletcukor" ill. „többlet-izoglükóz") elvben a harmadik országokba való exportra szánták, és főszabály szerint a Közösségen belül nem lehetett értékesíteni.

11 – Ebben az értelemben lásd a 138/79. sz. ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet (hivatkozás a 26. és 27. lábjegyzetben) 26. és 27. pontját.

rendelettel [12] módosított 1111/77 rendelet 9. cikkének (1)–(3) bekezdése szerint minden Közösségen belüli izoglükózt termelő vállalkozás az 1979. július 1-jétől 1980. június 30-ig tartó időszakra vonatkozóan alapkvótában részesül, amelynek elvben meg kell felelnie az 1978. november 1-jétől 1979. április 30-ig tartó időszakra vonatkozó termelése kétszeresének, de adott esetben ez kiigazítható oly módon, hogy a legmagasabb kvótája az éves műszaki termelési kapacitásának legfeljebb 85%-a, és legalább 65%-a lehet. [13]

7. A Roquette Frères vállalkozás számára ez az alapkvóta az így módosított 1111/77 rendelet II. mellékletével összefüggésben értelmezett 9. cikkének (4) bekezdése szerint 15 887 tonna volt [14]. Ezenfelül a Roquette Frères számára ugyanezen rendelkezés (3) bekezdése értelmében úgynevezett legmagasabb kvóta is járt, amely a vállalkozás saját adatai szerint összesen 20 022 tonna volt, amely az alapkvótán felüli 4 135 tonna mennyiségnek felel meg.

8. A Bíróság az 1980. október 29-i ítéletével az 1293/79 rendeletet a Roquette Frères kérelmére az Európai Parlamenttel való konzultáció tekintetében felmerült eljárási hiba miatt semmisnek nyilvánította [15]. A Tanács ezt követően az 1111/77 rendeletet módosító új, tartalmilag megegyező rendeleteket fogadott el, először a 387/81 rendeletet [16] az 1979. július 1-jétől 1979. június 30-ig tartó időszakra vonatkozóan, majd a 388/81 rendeletet [17] az 1979. július 1-jétől 1980. június 30-ig tartó időszakra vonatkozóan. [18] Ezekben a rendeletekben a Roquette Frères ismét a már említett 15 887 tonnás alapkvótában részesült, és ezenkívül a vállalkozás számára ezen rendelkezések alapján ismét 4 135 tonna kiegészítő kvóta járt.

9. Az 1981. július 1-jétől kezdődő időszakra vonatkozóan a cukor és az izoglükóz termelésére vonatkozó rendelkezéseket egységesítették a piac új közös szervezése keretében, amelyben az izoglükózra vonatkozó termelési kvótákat sem adták ki többé közvetlenül az egyes vállalkozásoknak, hanem – ahogy

12 – Lásd különösen az 1293/79 rendelet 3. cikkét.

13 – Ezt a szabályozást az 1980. július 1-jétől 1981. június 30-ig tartó időszakra is fenntartották, l. a cukorra és az izoglükózra vonatkozó termelésikvóta-rendszernek az 1980. július 30-tól 1981. június 30-ig tartó időszak tekintetében történő alkalmazásáról szóló, 1980. június 24-i 1592/80/EGK tanácsi rendelet [nem hivatalos fordítás] (HL L 160., 12. o.) 2. cikkét.

14 – Ezek a tonnában megadott adatok, valamint a továbbiakban minden ilyen adat az anyag száraz állapotára (szárazanyag) vonatkozik.

15 – Az 5. lábjegyzetben hivatkozott ítélet, l. különösen a 37. pontot. Lásd ezenkívül az ebben a mértékben azonos megállapításokat tartalmazó, a 139/79. sz., Maizena kontra Tanács ügyben ugyanezen a napon hozott ítéletet (EBHT 1980., 3393. o.), különösen annak 38. pontját.

16 – Az izoglükózra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló 1111/77/EGK rendelet módosításáról szóló, 1981. február 10-i 387/81/EGK tanácsi rendelet (HL L 44., 1. o.).

17 – A cukorra és az izoglükózra vonatkozó termelésikvóta-rendszernek az 1980. július 30-tól 1981. június 30-ig tartó időszak tekintetében történő alkalmazásáról szóló 1592/80/EGK rendelet módosításáról szóló, 1980. február 10-i 388/81/EGK tanácsi rendelet [nem hivatalos fordítás] (HL L 44., 4. o.).

18 – Az 1111/77 rendelet e két módosító rendeletének megsemmisítése iránt a Roquette Frères által benyújtott keresetet a Bíróság a 110/81 sz., Roquette Frères kontra Tanács ügyben 1982. szeptember 30-án hozott ítélete (EBHT 1982., 3159. o.) rendelkező részének 1. pontjában megalapozatlanként elutasította. Lásd ezenkívül az ugyanezen a napon a 387/81 rendelet megsemmisítése iránti keresetek tárgyában az 108/81. sz., Amylum kontra Tanács ügyben hozott ítéletet (EBHT 1982., 3107. o.) és a 114/81. sz., Tunnel Refineries kontra Tanács ügyben hozott ítéletet (EBHT 1982., 3189. o.).

már korábban a cukorkvóták esetében is – csak általánosan, a tagállamoknak juttatott alapmennyiségek formájában osztották ki azokat. [19] Ettől kezdve a tagállamok hatóságaira hárul a kvótáknak az adott vállalkozások számára történő konkrét kiosztása.

10. Az 1981. július 1-jétől 2006. június 30-ig tartó időszakra vonatkozóan a cukorágazat piacának e közös szervezése kezdetben az 1785/81 rendeleten, majd a 2038/1999 rendeleten [20], és végül az 1260/2001 rendeleten [21]. alapult. 2006. július 1-je óta a jelen ügyben egyébként nem releváns 318/2006 rendeletet alkalmazzák. [22]

B – *A jelen ügyben vitatott rendelkezések*

11. Az 1785/81 rendelet 24. cikkének (1) bekezdése szerint a tagállamok a területükön honos valamennyi cukor- vagy izoglükóz-termelő vállalkozás számára, amely az 1980. július 1-jétől 1981. június 30-ig tartó időszak során az 1111/77 rendeletben meghatározott alapkvótában részesült, A-kvótát és B-kvótát osztanak ki. [23]

12. Valamely izoglükóz-termelő vállalkozás A-kvótájának meg kellett felelnie annak alapkvótának, amelyet a vállalkozás az 1980. július 1-jétől 1981. június 30-ig tartó időszakra kapott, a B-kvóta pedig ezen A-kvótának a 23,55%-át tette ki (az 1785/81 rendelet 24. cikkének (3) és (5) bekezdése). Azt, hogy ily módon összesen az egyes tagállamokban mekkora alapmennyiségek kerülhetnek kiosztásra, az 1785/81 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése egy táblázat formájában határozta meg, amely szerint az izoglükóz tekintetében „Franciaország (anyaország)" 15 887,0 tonna A alapmennyiségben és 4 135,0 tonna B alapmennyiségben részesült. Ez a kvótarendszer 1981. július 1-jétől lépett hatályba, és több alkalommal meghosszabbították. [24]

13. A Tanács kezdetben a 2038/1999 rendeletben az 1995/96-2000/01 gazdasági

19 – Ez alól kivételt képeznek meghatározott, az új tagállamok csatlakozásának összefüggésében értelmezendő rendelkezések, amelyekben a közösségi jogalkotó az egyes vállalkozások izoglükózkvótáit továbbra is közvetlenül állapította meg, mint Görögország esetében az 1785/81 rendelet 24. cikke (3) bekezdésének második albekezdése, és Finnország esetében a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 1999. szeptember 13-i 2038/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 252., 1. o.) 27. cikke (4) bekezdésének negyedik albekezdése.

20 – A 2038/1999 rendelet az 1785/81 rendeletet hatályon kívül helyezte.

21 – A cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 2001. június 19-i 1260/2001/EK tanácsi rendelet (HL L 178., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 33. kötet, 17. o.). Ez a rendelet hatályon kívül helyezte a 2038/1999 rendeletet.

22 – A 318/2006 rendelet hatályon kívül helyezte a 1260/2001 rendeletet.

23 – Ennek megfelelő rendelkezéseket tartalmaznak a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló későbbi rendeletek is, lásd a 2038/1999 rendelet 27. cikkének (1) bekezdését, és az 1260/2001 rendelet 11. cikkének (1) bekezdését.

24 – Lásd az 1986. március 24-i 934/86/EGK tanácsi rendeletet (HL L 87., 1. o.), az 1991. február 4-i 305/91/EGK tanácsi rendeletet (HL L 37., 1. o.), az 1993. június 14-i 1548/93/EGK tanácsi rendeletet (HL L 154., 10. o.), az 1994. január 24-i 133/94/EK tanácsi rendeletet (HL L 22., 7. o.),és az 1995. április 24-i 1101/95/EK tanácsi rendeletet (HL L 110., 1. o.), amelyeket az adott időszakban a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló 1785/81/EGK rendelet módosítására fogadtak el.

évekre vonatkozóan is fenntartotta ezeket az alapmennyiségeket. A rendelet 27. cikkének (3) bekezdésében foglalt táblázat szerint az izoglükóz tekintetében „Franciaország (anyaország)" ismét 15 887,0 tonna A alapmennyiségben és 4 135,0 tonna B alapmennyiségben részesült.

14. Ugyanakkor azonban a 2038/1999 rendelet 26. cikkének (5) bekezdése megnyitotta azt a lehetőséget, hogy az említett alapmennyiségeket a Közösség által vállalt nemzetközi kötelezettségek [25] teljesítése érdekében csökkenteni lehessen. A Bizottság a 2000/01 gazdasági évre vonatkozóan élt ezzel a lehetőséggel, és az izoglükóz tekintetében „Franciaország (anyaország)" esetében az A alapmennyiséget 606,6 tonnával 15 280,4 tonnára, a B alapmennyiséget pedig 157,9 tonnával 3 977,1 tonnára csökkentette (a 2073/2000 rendelet [26] 1. cikkének (2) bekezdése az I. és II. melléklettel összefüggésben értelmezve).

15. A 2001/02 gazdasági évtől a 2005/06 gazdasági évig terjedő időszakra a Tanács végül az 1260/2001 rendelet 11. cikkének (2) bekezdésében az izoglükóz tekintetében „Franciaország (anyaország)" számára 15 747,1 tonna új A alapmennyiséget, és 4 098,6 tonna új B alapmennyiséget állapított meg, a rendelet 10. cikkének (3) és (4) bekezdése azonban ismét lehetővé tette ezek csökkentését a Közösség nemzetközi kötelezettségeinek teljesítése érdekében.

16. A 2002/03 gazdasági évre vonatkozóan a Bizottság az izoglükóz tekintetében „Franciaország (anyaország)" vonatkozásában az A alapmennyiséget 1 048,9 tonnával 14 698,2 tonnára, a B alapmennyiséget pedig 273,0 tonnával 3 825,6 tonnára csökkentette (az 1745/2002 rendelet [27] 1. cikkének (2) bekezdése az I. és II. mellékletével összefüggésben értelmezve). Szintén csökkentést eszközölt a Bizottság a 2003/04 gazdasági év tekintetében, mellyel az izoglükóz tekintetében „Franciaország (anyaország)" vonatkozásában az A alapmennyiséget 262,1 tonnával 15 485,0 tonnára, a B alapmennyiséget pedig 68,2 tonnával 4 030,4 tonnára csökkentette (az 1739/2003 rendelet [28] 1. cikkének (2) bekezdése az I. és II. mellékletével összefüggésben értelmezve).

25 – A kötelezettségvállalások alatt a Kereskedelmi Világszervezet létrehozásához vezető „uruguayi fordulóhoz" (1986–1994) kapcsolódó többoldalú tárgyalások keretében kötött mezőgazdasági megállapodást (HL 1994. L 336., 22. o.) kell érteni.

26 – A cukorágazatban a termelési kvóták rendszerében a garantált mennyiségnek és a kedvezményes behozatalok rendszerében a feldolgozók feltételezett maximális ellátási szükségletének a 2000/2001-es gazdasági év vonatkozásában történő csökkentéséről szóló, 2000. szeptember 29-i 2073/2000 bizottsági rendeletből (HL L 246., 38. o.).

27 – A cukorágazatbeli termelési kvóták szerinti garantált mennyiségek és a preferenciális import keretében a cukorfinomítók feltételezett maximális ellátási igényeinek 2002/2003-as gazdasági évre vonatkozó csökkentéséről szóló, 2002. szeptember 30-i 1745/2002/EK bizottsági rendelet (HL L 263., 31. o.).

28 – A cukorágazatbeli termelési kvóták szerinti garantált mennyiségek és a preferenciális import keretében a cukorfinomítók feltételezett maximális ellátási igényeinek 2003/2004-es gazdasági évre vonatkozó csökkentéséről szóló, 2003. szeptember 30-i 1739/2003/EK bizottsági rendelet (HL L 249., 38. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 40. kötet, 89. o.).

17. A piac közös szervezéseiben, amelyek az adott időszakban hatályban voltak, a tagállamok számára mindig biztosított volt a lehetőség, hogy az A és B kvótákat a vállalkozások között átruházzák, függetlenül attól, hogy a kvótában részesülő vállalkozás rendelkezik-e már kvótával, vagy sem; e cél érdekében minden izoglukóz-termelő vállalkozás meglevő kvótáját legfeljebb 10%-kal lehetett csökkenteni (l. az 1785/81 rendelet 25. cikkét, a 2038/1999 rendelet 30. cikkét, valamint az 1260/2001 rendelet 12. cikkét).

III – A tényállás és az alapeljárás

18. A francia közigazgatási bíróságok előtt a Roquette Frères és a francia mezőgazdasági miniszter [29] között jogvita van folyamatban, amelynek tárgya az említett vállalkozás számára kiosztott izoglükóz-termelési kvóták kiszámítása.

19. A Roquette Frères konkrétan egyrészt egy 2000. június 28-án hozott határozatot támad, amelyben a mezőgazdasági minisztérium gazdaságpolitikai és nemzetközi politikai osztályának vezetője az említett vállalkozás számára izoglükóz-termelési kvótáinak nagyságát az 1981/82 gazdasági évtől kezdődő időszakra vonatkozóan megerősítette, másrészt pedig a mezőgazdasági miniszter négy utasítását – az 2000. október 26-i, 2001. július 13-i, 2002. október 23-i, és 2003. október 17-i utasításokat – kifogásolja, amelyekben az említett vállalkozás izoglükózra vonatkozó éves termelése kvótájának nagyságát az adott időszakban hatályos közösségi jogi rendelkezések [30] szerint kiigazították.

20. A Roquette Frères a francia közigazgatási bíróságok előtt a francia mezőgazdasági minisztérium említett jogi aktusainak jogellenességére hivatkozik, és azok megsemmisítését kéri, mivel azok a közösségi rendeletek, amelyeknek rendelkezései e jogi aktusok alapjául szolgáltak, szerinte érvénytelenek. Részletesebben a Roquette Frères azt kifogásolja, hogy a francia anyaország izoglükóz-alapmennyiségeit hibásan számolták ki, mivel a számítás során nem vették figyelembe azt az izoglükózt, amit az említett tagállamban 1978. november 1. és 1979. április 30. között más, értékesítésre szánt termékek előállításához köztes termékként termeltek.

21. A Roquette Frères-nek elsőfokon a Tribunal administratif Lille [31]-hez benyújtott

29 – Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité.

30 – L. a jelen indítvány 13. és 16. pontját.

31 – Lille-i közigazgatási bíróság.

kérelmei sikertelennek bizonyultak, azokat az említett bíróság 2004. március 11-én elutasította. Ezzel szemben nyújtott be a vállalkozás 2004. május 28-án fellebbezést a Cour administrative d'appel Douai-hoz [32].

IV – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás

22. 2005. december 1-jei ítéletével a Cour administrative d'appel Douai felfüggesztette az előtte folyamatban levő eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő két kérdést terjesztette a Bíróság elé:

1) Minden kétséget kizáróan jogosult volt-e a Société Roquette Frères arra, hogy közvetlenül a Cour administrative d'appel de Douai előtt vitassa a 1785/81 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének, a 2038/1999 rendelet 27. cikke (3) bekezdésének, a 2073/2000 rendelet 1. cikkének, a 1260/2001 rendelet 11. cikke (2) bekezdésének, a 1745/2002 rendelet 1. cikkének és a 1739/2003 rendelet 1. cikkének jogszerűségét?

2) Abban az esetben, ha a Société Roquette Frères jogosult lenne arra, hogy kifogásolja az említett rendeletek jogellenességét, érvényes-e a 1785/81 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése, a 2038/1999 rendelet 27. cikkének (3) bekezdése, a 2073/2000 rendelet 1. cikke, a 1260/2001 rendelet 11. cikkének (2) bekezdése, a 1745/2002 rendelet 1. cikke és a 1739/2003 rendelet 1. cikke annyiban, amennyiben anélkül határozzák meg Franciaország (anyaország) számára az izoglukóz termelés maximális alapmennyiségét, hogy figyelembe vennék a más, értékesítésre szánt termékek előállítására szolgáló köztes termékként 1978. november 1-je és 1979. április 30-a között e tagállamban termelt izoglukózt?

23. A Bíróság előtti eljárásban a Roquette Frères, a francia kormány, az Európai Közösségek Bizottsága, és az Európai Unió Tanácsa terjesztett elő írásbeli és szóbeli észrevételeket.

V – Értékelés

24. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem először is annak tisztázását célozza, hogy a Roquette Frères jelenleg jogosult-e még egyáltalán arra, hogy közösségi jogi rendeletek izoglükózra vonatkozó termelési

32 – Douai közigazgatási bírósága, amelyre a továbbiakban „a kérdéseket előterjesztő bíróság" elnevezéssel is történik utalás.

kvótákról szóló különböző rendelkezéseinek a jogellenességét a nemzeti bíróságok előtt kifogásolja, amely rendelkezéseket az említett vállalkozás előzetesen nem támadott meg közvetlenül a közösségi bíróságok előtt. Amennyiben e kérdésre igenlően kell válaszolni, a kérdéseket előterjesztő bíróság a Bíróságtól épp e rendelkezések érvényességének vizsgálatát kéri. Részletesebben a következő hat rendelkezésről (a továbbiakban: vitatott rendelkezések) van szó:

– az 1785/81 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése,

– a 2038/1999 rendelet 27. cikkének (3) bekezdése,

– a 2073/2000 rendelet 1. cikke,

– a 1260/2001 rendelet 11. cikkének (2) bekezdése,

– a 1745/2002 rendelet 1. cikke,

– és a 1739/2003 rendelet 1. cikke.

Mivel a felsorolt rendelkezések az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tekintetében nem különböznek alapvetően, a továbbiakban együttesen kerülnek értékelésre.

A – *Az első kérdésről: A Roquette Frères-nek a vitatott rendelkezések közvetlen megtámadására vonatkozó jogosultsága*

25. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés annak tisztázására irányul, hogy a Roquette Frères jelenleg jogosult-e még arra, hogy a vitatott rendelkezések jogellenességét a nemzeti bíróságok előtt kifogásolja. E célból a kérdéseket előterjesztő bíróság azt szeretné megtudni, hogy az említett vállalkozás minden kétséget kizáróan jogosult lett-e volna arra, hogy a vitatott rendelkezéseket közvetlenül a Bíróság előtt megsemmisítés iránti keresettel támadja meg.

26. Így az előzetes döntéshozatal iránti kérelem első részének lényegét a magánszemély számára a közösségi intézmények

aktusai jogszerűségének bírósági felülvizsgálatára nyitva álló két lehetséges út közötti választás kritériuma képezik. A Bíróság különböző ügyekben már foglalkozott ezzel a problémával. [33]

feltételek mellett valamely közösségi jogi aktusnak a közösségi bíróságok előtt, *közvetlenül történő* megtámadását, és e jogi aktus jogszerűsége felülvizsgálatának kezdeményezését. [34]

1. A közvetlen kereset és a jogellenességi kifogás választásának kritériumáról

27. Az EK-Szerződés jogvédelmi rendszere a magánszemélyek számára főszabály szerint két módot biztosít a Közösség jogi aktusainak bírósági felülvizsgálatára.

28. Egyrészt a megsemmisítés iránti kereset lehetővé teszi magánszemélyek számára az EK 230. cikk negyedik bekezdésében foglalt

29. Másrészt magánszemélyek a nemzeti bíróságok előtti jogviták keretében jogellenességi kifogás útján hivatkozhatnak valamely közösségi jogi aktus jogellenességére, amely esetben a nemzeti bíróság az EK 234. cikk (1) bekezdésének b) pontja szerint előzetes döntéshozatali eljárás keretében kérheti a Bíróságot e közösségi jogi aktusok érvényességének vizsgálatára. [35] Ebben az esetben a Bíróság bizonyos értelemben *közvetett módon* vizsgálja a közösségi jogi aktusok jogszerűségét, ahogy az az alapeljárásban is történt.

30. Amennyiben a felperesnek semmilyen más lehetősége nincs az őt érintő közösségi jogi aktus jogellenessége felülvizsgálatának kezdeményezésére, a hatékony bírói jogvédelemhez fűződő alapvető jog [36] megkívánja, hogy a fent említett közvetett utat ne zárják el előtte, és jogellenességi kifogását a nemzeti bíróság előtti jogvitában elfogadják.

33 – L. különösen a 216/82 sz. Universität Hamburg ügyben 1987. szeptember 27-én hozott ítélet (EBHT 1983., 2771) 5. és azt követő pontjait, a C-188/92. sz. TWD ügyben 1994. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-833. o.) 10. és azt követő pontjait, a C-241/95. sz. Accrington Beef ügyben 1996. december 12-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-6699. o.) 14. és azt követő pontjait, a C-178/95. sz. Wiljo-ügyben 1997. január 3-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-585. o.) 15. és azt követő pontjait, a C-408/95. sz. Eurotunnel és társai ügyben 1997. november 11-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-6315. o.) 26. és azt követő pontjait, a C-239/99. sz. Nachi Europe. ügyben 2001. február 15-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-1197. o.) 28. és azt követő pontjait, a C-390/98. sz. Banks-ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6117. o.) 109. és azt követő pontjait, valamint a C-346/03. és C-529/03. sz. Atzeni és társai egyesített ügyekben 2006. február 23-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-1875. o.) 30. és azt követő pontjait, illetve emellett a 2. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ítélet 40. pontját, és a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 30. pontját.

34 – Az EK 241. cikk által előírt külön eljárástípus a jelen ügy szempontjából nem releváns, ezért a továbbiakban nem kerül kifejtésre (l. az EK 241. cikkel kapcsolatban pl. a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ítélet 33. és 34. pontját.

35 – A 33. lábjegyzetben hivatkozott Universität Hamburg ítélet 10. és 12. pontja, a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ítélet 35. pontja, a 2. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ítélet 40. pontja, és a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 30. pontja.

36 – L. erre az alapvető jogra vonatkozóan a 222/84. sz. Johnston-ügyben 1986. május 15-én hozott ítélet (EBHT 1986., 1651. o.) 18. pontját, a 2. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ítélet 39. pontját, és a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 29. pontját, továbbá az Európai Unió alapjogi chartájának (HL 2000 C 364., 1. o.) 47. cikkét.

31. Amennyiben azonban az adott felperesnek lehetősége van az EK 230. cikk szerinti megsemmisítés iránti kereset által nyújtott jogvédelemre, ezt a közvetlen jogorvoslati lehetőséget ki is kell merítenie, amennyiben a kérdéses jogi aktus bírósági felülvizsgálatát el kívánja érni [37]. Ellenkező esetben fennállna az EK 230. cikk ötödik bekezdésében foglalt keresetindítási határidő, és a jogi aktus a határidő lejártával beálló jogerőre emelkedése megkerülésének veszélye [38].

32. A keresetindítási határidő és az ahhoz kapcsolódó jogerőre emelkedés a jogbiztonságot szolgálják; meg kell akadályozni, hogy a közösségi intézmények jogi aktusainak joghatásait „újra is újra kétségbe vonják" [39]. Aki tehát a valamely közösségi jogi aktus elleni megsemmisítés iránti kereset határidejét, amelynek megindítására az EK 230. cikk alapján jogosult, elmulasztja, annak el kell fogadnia e jogi aktus jogerejét, és később sem kifogásolhatja a nemzeti bíróságok előtt annak jogellenességét; [40] a nemzeti bíróságot a jogerőre emelkedett közösségi jogi aktus köti [41].

33. A jogellenességi kifogásnak a nemzeti bíróság előtti eljárásban történő kizárása azonban csak akkor igazolható, ha a magánszemélynek a közösségi bíróságok előtt a megsemmisítési kereset megindítására *minden kétséget kizáróan* joga volt [42]. A hatékony bírói jogvédelemhez fűződő alapvető jog megkívánja mindenekelőtt, hogy a természetes és jogi személyek EK 230. cikk negyedik bekezdése szerinti perindítási jogosultsága tekintetében objektíve fennálló bizonytalanságok ne általánosságban az érintetteket terheljék. Ellenkező esetben az érintettekre jelentős nyomás nehezedne, amely arra ösztönözne, hogy – már csak pusztán elővigyázatossági szempontból is – megsemmisítés iránti keresetet nyújtsanak be, még az elfogadhatóság kétségessége esetén is, annak érdekében, hogy ne tegyék kockára azt a lehetőségüket, hogy az adott közösségi jogi aktus bírósági felülvizsgálatát egyáltalán kezdeményezhessék. Ez eljárás-gazdaságossági szempontból aligha lenne kívánatos.

37 – Ebben az értelemben l. a 33. lábjegyzetben hivatkozott TWD-ítéletet, különösen annak 17. pontját, és a Nachi Europe ítélet 37. és 39. pontját.

38 – A 33. lábjegyzetben hivatkozott TWD-ítélet 17. és 18. pontja, a Nachi Europe ítélet 29. és 30. pontja, a Banks-ítélet 11. pontja, és az Atzeni-ítélet 31. pontja.

39 – A 33. lábjegyzetben hivatkozott TWD-ítélet 16. pontja, a Wiljo-ítélet 19. pontja, és a Nachi Europe ítélet 29. pontja.

40 – A 33. lábjegyzetben hivatkozott TWD-ítélet 13. és 17. pontja, a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ítélet 30. és 37. pontja, és a C-11/00. sz., Bizottság kontra EZB ügyben 2003. július 10-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-7147. o.) 75. pontja. Ez az ítélkezési gyakorlat azonban csak azokat az eseteket érinti, amelyekben a nemzeti bíróság előtti jogvita, valamint az esetleges előzetes döntéshozatali eljárás a tárgyuk alapján egyáltalán alkalmasak arra, hogy valamely közösségi jogi aktus érvényességét vitatni lehessen; l. a 33. lábjegyzetben hivatkozott Banks-ítélet 112. pontját, és a Wiljo-ítélet 27. és 29. pontját.

41 – A 33. lábjegyzetben hivatkozott TWD-ítélet 24. pontja, és a Nachi Eurpoe ítélet 40. pontja. A 33. lábjegyzetben hivatkozott Atzeni-ítélet 30. és 34. pontja alapján a kérdéses közösségi jogi aktus érvényességére vonatkozó előzetes döntéshozatali kérelem *elfogadhatatlan* lenne.

42 – Az a követelmény, hogy a magánszemély EK 230. cikk negyedik bekezdése szerinti perindítási jognak „minden kétséget kizáróan", ill. „kétségtelenül" adottnak kell lennie, a 33. lábjegyzetben említett TWD-ítélet 24. pontjából, a Wiljo-ítélet 21. és 23. pontjából, a Nachi Europe ítélet 37. és 38. pontjából, és a Banks-ítélet 11. pontjából származó állandó ítélkezési gyakorlaton alapszik; lásd ezenfelül a 40. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra EZB ügyben hozott ítélet 75. pontját. Hasonló módon a 33. lábjegyzetben hivatkozott Accrington Beef ítélet 15. és 16. pontja, az Eurotunnel ítélet 28. és 29. pontja, valamint az Atzeni ítélet 34. pontja arra irányult, hogy egyértelmű, ill. nyilvánvaló lett volna-e a magánszemély megsemmisítés iránti keresetének elfogadhatósága.

34. A Roquette Frères-nek a francia közigazgatási bíróságok előtt emelt jogellenességi kifogása következésképpen csak akkor kizárható, ha a vállalkozás a vitatott rendelkezésekre vonatkozóan *minden kétséget kizáróan* jogosult volt az EK 230. cikk szerint megsemmisítés iránti keresetet indítani.

2. A Roquette Frères perindítási joga a vitatott rendelkezések ellen

35. Mivel a vitatott rendelkezések rendeletek részét képezik, azok általános hatályúak és közvetlenül alkalmazandóak valamennyi tagállamban (az EK 249. cikk második bekezdése). Az ilyen rendelkezéseket főszabály szerint csak a Közösség intézményei, az Európai Központi Bank, és a tagállamok támadhatják meg megsemmisítés iránti keresettel (az EK 230. cikk második és harmadik bekezdése) [43]. Az olyan jogi személynek, mint a Roquette Frères, ezzel szemben csak annyiban van perindítási joga, amennyiben a vitatott rendelkezések által *közvetlenül és személyében érintett* (az EK 230. cikk negyedik bekezdése).

36. A Bíróság előtt folyó eljárás felei között vitatott, hogy a Roquette Frères megfelelhetett volna-e e követelményeknek. Míg maga a vállalkozás, valamint a Tanács azon az álláspontón van, hogy a perindítási jog nem állt fenn, mivel véleményük szerint hiányzott mind a közvetlen, mind a személyes érintettség, a Bizottság és a francia kormány álláspontja ezzel teljes mértékben ellentétes.

a) Közvetlen érintettség

37. A *közvetlen érintettség* akkor áll fenn, ha a kérdéses jogi aktus valamely személy jogi helyzetére közvetlen hatást gyakorol, mivel ezen jogi aktus vagy nem tesz szükségessé semmilyen (nemzeti vagy közösségi jogi) végrehajtási intézkedést [44], vagy a végrehajtása automatikus jellegű, és így semmilyen mérlegelési jogkört nem hagy a végrehajtásával megbízott szerv számára [45].

38. A korábbi szabályozástól eltérően [46] a vitatott rendelkezésekben az izoglükóz-termelési kvóták többé nem közvetlenül, rendelettel kerültek kiosztásra az érintett vállal-

43 – A 2. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ítélet 35. pontja.

44 – L. erre vonatkozóan a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 35. pontját, valamint az Elsőfokú Bíróság T-177/01 sz., Jégo-Quéré kontra Bizottság ügyben 2002. május 3-án hozott ítélete (EBHT 2002., II-2365. o.) 26. pontjának utolsó mondatát.

45 – Ebben az értelemben l. a C-386/96. P. sz., Dreyfus kontra Bizottság ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2309. o.) 43. pontját, a C-486/01. P. sz., Front National kontra Parlament ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-6289. o.) 34. pontját, és a C-417/04. P. sz., Regione Siciliana kontra Bizottság ügyben 2006. május 2-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-3881. o.) 28. pontját.

46 – L. a jelen indítvány 6. és 8. pontjában említett, az adott esetben az 1293/79 rendelettel, a 387/81 rendelettel, és a 388/81 rendelettel módosított 1111/77 rendeletet, különösen annak 9. cikkét és II. mellékletét.

kozások számára, hanem csak globálisan a tagállamok számára kiosztott alapmennyiségek formájában, és ezt követően a tagállamok feladata az egyes vállalkozások számára történő konkrét kiosztás. Következésképpen mind a kvótáknak az 1785/81 és 2038/1999 rendelet alapján történő kiosztása, mind azoknak a későbbi, a 2073/2000, 1260/2001, valamint az 1793/2003 rendelet szerint történő kiigazítása az adott időszakban nemzeti végrehajtási intézkedéseket tettek szükségessé.

39. Ezenfelül, ahogy a Roquette Frères és a Tanács helyesen rámutat, a piac adott időszakban hatályos közös szervezése keretében a tagállamok számára továbbá biztosított volt az a lehetőség, hogy legfeljebb 10%-ban a kvóta-részesedéseket az egyes izoglükóz-termelő vállalkozások között átruházzák [47]. Ily módon a Közösség által bevezetett kvótarendszer a tagállami hatóságok számára a jelen ügy szempontjából releváns teljes időszak során jelentéktelennek nem tekinthető mérlegelési jogkört hagyott az izoglükóz-kvótáknak az adott tagállami területen honos termelők között történő kiosztása során. [48]

40. A nemzeti hatóságok tevékenysége azonban ezenfelül nagyrészt tartalmilag előre meghatározott volt. A tagállamok számára így nem volt megengedett a számukra kiosztott izoglükóz-alapmennyiségek túllépése, és ezenfelül minden olyan izoglükóztermelő vállalkozás számára, amely már korábban egy meghatározott referenciaidőszak során izoglükóz-kvótában részesült, ismét pontosabban meghatározott A-kvótában vagy B-kvótában kellett részesíteniük [49]. Az alapmennyiségeiknek a 2073/2000, 1260/2001, 1745/2002 és 1793/2003 rendeletekből adódó esetleges kiigazítását is az adott izoglükóz-termelő vállalkozásaik számára kellett továbbadni.

41. A Bizottság álláspontjával ellentétben azonban a nemzeti hatóságok mérlegelésének ezek a pusztán határokat jelentő korlátozásai nem elégségesek ahhoz, hogy az egyes izoglükóztermelőket közvetlenül érintettnek lehessen tekinteni. E tekintetben ugyanis nem meghatározó, hogy a közösségi jog a vitatott rendelkezések végrehajtásával megbízott nemzeti hatóságok számára különlegesen széles mérlegelési jogkört biztosított-e; a nemzeti hatóságok soha nem rendelkezhetnek korlátlan mérlegelési jogkörrel már csak a közösségi jog és különösen az alapvető közösségi jogok betartásának kötelezettsége miatt sem. A magánszemélyek közvetlen érintettségét valójában már az kizárja, ha a nemzeti hatóságok egyáltalán bármilyen –

47 – Az 1785/81 rendelet 25. cikke, a 2038/1999 rendelet 30. cikke, és az 1260/2001 rendelet 12. cikke.

48 – Ugyanezt az álláspontot képviseli Reischl főtanácsnok a 242/81. sz Roquette Frères kontra Tanács ügyben hozott ítéletre (EBHT 1982., 3213. o. és 3234. o.) vonatkozó, 1982. szeptember 23-i indítványában.

49 – Ez adott időszakonként az 1785/81 rendelet 24. cikkéből (referenciaidőszak: 1980. július 1-től 1981. június 30.), a 2038/1999 rendelet 27. cikkéből (referenciaidőszak: 1994. július 1-től 1995. június 30.) és az 1260/2001 rendelet 11. cikkéből (referenciaidőszak: 2000. július 1-től 2001. június 30.) következett.

adott esetben tartalmilag korlátozott – mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a Közösség jogi aktusának végrehajtása során, és ezért a végrehajtási aktus konkrét tartalma a magánszemély tekintetében nem kerül előzetesen meghatározásra.

42. A jelen ügyben pontosan ez a helyzet: a Roquette Frères-hez hasonló vállalkozás nem láthatta előre, hogy a nemzeti hatóságok a számára milyen nagyságú izoglükóz-kvótát osztanak ki, mivel – legalábbis elméletileg – folyamatosan fennállt a további izoglükóztermelő vállalkozások piacralépésének lehetősége. Ezen az a tény sem változtat, hogy a gyakorlatban nem fordult elő az új vállalkozások piacra lépése, és a francia anyaország számára meghatározott alapmennyiségeket a francia hatóságok minden alkalommal teljes mértékben az egyetlen francia izoglükóztermelő vállalkozásnak, a Roquette Frèresnek osztották ki. A cukorágazat közös piacának szervezéséből mindenesetre önmagában nem következett semmilyen automatizmus a közösségi jog által meghatározott kvótarendszernek a nemzeti szervek által történő végrehajtására vonatkozóan.

43. Mivel tehát a vitatott rendelkezések nemzeti végrehajtási intézkedéseket tettek szükségessé, és ennek során a tagállamok mérlegelési jogkörrel rendelkeztek, a Roquette Frères-t a vitatott rendelkezések semmiképpen sem érintették közvetlenül.

b) Személyes érintettség

44. Egy természetes vagy jogi személy csak akkor *személyében érintett* valamely jogi aktus által, ha a jogi aktus sajátos jellemzői vagy egy őt minden más személytől megkülönböztető ténybeli helyzet folytán vonatkozik rá, és ezáltal a jogi aktus őt hasonló módon egyéníti, mint egy címzettet [50].

45. A vitatott rendelkezéseket megelőző, a 1293/79 rendeleten alapuló korábbi szabályozás [51] tekintetében a közösségi jogalkotó még maga osztotta ki a konkrét izoglükóz-kvótákat az egyes izoglükóz-termelő vállalkozások számára. Ennek megfelelően a Roquette Frères az említett szabályozásban név szerint említésre került. Ennek alapján a Bíróság kifejezetten megállapította a Roquette Frères-nek az EGK-Szerződés 173. cikkének második bekezdése (jelenleg az EK 230. cikk negyedik bekezdése) szerinti

50 – Állandó ítélkezési gyakorlat, lásd a 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítéletet (EBHT 1963., 213. o. és 238. o.). a 2. lábjegyzetben hivatkozott Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ítélet 36. pontját, és a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 45. pontját.

51 – L. az 1293/79 rendelettel módosított 1111/77 rendelet 9. cikkét a II. mellékletével összefüggésben értelmezve.

személyes érintettségét, amikor a vállalkozás az 1239/79 rendelet megsemmisítését keresettel kérelmezte. [52]

46. Ezzel szemben, ahogy már korábban említésre került, a cukorágazat piacának az 1981. július 1-jétől hatályos valamennyi közös szervezésében, amelyek keretében a vitatott rendelkezések közül valamennyit elfogadták, már csak globálisan állapították meg az alapmennyiségeket tagállamonként, és az adott nemzeti hatóságok feladata lett, hogy ezeket az alapmennyiségeket a tagállami területen tevékenykedő izoglükóz-termelő vállalkozások számára kvótákként kiosszák. [53]

47. Így a Roquette Frères sem került többé név szerint említésre a konkrét izoglükózkvóták jogosultjaként, [54] hanem csupán az általánosan meghatározott közösségi izoglükóztermelők csoportjának részét képezte. A vállalkozásra tehát a vitatott rendelkezések csak általánosan és absztrakt módon meghatározott objektív kritériumok alapján vonatkoztak, mint az izoglükózpiac szereplőjére. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében ez nem elég ahhoz, hogy az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében vett személyes érintettséget meg lehessen állapítani. [55]

48. A Roquette Frères-hez hasonló vállalkozás perindítási joga mellett azzal sem lehet érvelni, hogy ez a vállalkozás a közösség kis számú izoglükóz-termelőinek egyike, a francia anyaországban ráadásul az egyetlen, és így a gyakorlatban megkapja az e tagállami területre jutó valamennyi izoglükóz-kvótát. Ugyanis még abban az esetben is, ha a meghatározott időpontban egy adott rendelet hatálya alá tartozó vállalkozások számát és azonosságát kellő pontossággal meg is lehet határozni, ebből a vállalkozások számára még nem következik perindítási jog, ha ezek a vállalkozásokra, ahogy a jelen ügyben, a rendelet csak általánosan és absztrakt

52 – Az 5. lábjegyzetben hivatkozott 138/79 sz. ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet 15. és 16. pontja; ugyanebben az értelemben a 15. lábjegyzetben hivatkozott Maizena kontra Tanács ítélet 15. és 16. pontja. Ugyanígy elfogadható volt a Roquette Frères-nek a 387/81 és 388/81 rendelet ellen benyújtott keresete, amelyek – a jelen ügy szempontjából releváns mértékben – tartalmilag megfeleltek az 1239/79 rendeletnek; l. erre vonatkozóan a 18. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot, valamint a jelen indítvány 8. pontját. További olyan esetekre vonatkozóan, amelyekben a közösségi rendeletek név szerint említettek vállalkozásokat, amelyek perindítási jogát megállapították, ld. például a 239/82. és 275/82. sz., Allied Corporation és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1984. február 21-én hozott ítélet (EBHT 1984., 1005. o.) 12. és 14. pontját, a 264/82. sz., Timex kontra Tanács ügyben 1985. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1985., 849. o.) 15. pontját, a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ítélet 39. pontját 3. pontjával összefüggésben értelmezve, amely ügyek a kereskedelempolitikai védintézkedések területét érintik.

53 – L. erre vonatkozóan részletesebben a jelen indítvány 9–17. pontját.

54 – Ebben a jelen ügy különbözik például a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ítélettől, különösen annak 3. és 39. pontja tekintetében, mivel az utóbbi ítéletben a megtámadott rendelet az érintett vállalkozást, illetve egy azzal szoros kapcsolatban álló vállalkozást név szerint említette.

55 – A 26/86. sz., Deutz und Geldermann kontra Tanács ügyben 1987. február 24-én hozott ítélet (EBHT 1987., 941. o.) 12. pontja, a C-213/91. sz., Abertal kontra Bizottság ügyben 1993. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3177. o.) 19. és 20. pontja, a C-451/98. sz., Antillean Rice Mills kontra Tanács ügyben 2001. november 22-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-8949. o.) 51. pontja, és a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 43. és 46. pontja; ugyanebben az értelemben az 50. lábjegyzetben Plaumann kontra Bizottság ítélet (238. o.).

módon meghatározott objektív kritériumok alapján vonatkozik, mint az izoglükózpiac szereplőire, és más, a rendelet elfogadásának időpontjában még nem érintett piaci szereplők egy meghatározott tevékenység megkezdésével a jövőben a rendelet által érintetté válhatnak. [56]

49. A kvóták átruházására vonatkozóan az 1785/81 rendelet hatályba lépésétől fennálló szabályozás jelzi, hogy a közösségi jogalkotó a vitatott rendelkezések elfogadásakor esetleges új piaci szereplők piacra lépését lehetségesnek tartotta [57]. E szabályozás alapján, amint korábban említésre került, a nemzeti hatóságok mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy a meglévő izoglükóz-termelők kvótáit legfeljebb 10%-ban más vállalkozásokra ruházzák, akár olyan vállalkozásokra is, amelyek korábban nem részesültek kvótákban.

50. A Roquette Frères perindítási jogát másképp kellene megítélni, ha megállapítható lenne, hogy az említett vállalkozás a vitatott rendeletek elfogadásának időpontjában az érintettek olyan zárt köréhez tartozott, amely például meghatározott kérelmek benyújtása miatt, meghatározott szerződések megkötése miatt, vagy valamely biztos jogi helyzet jogosultjaként a többi lehetséges felperestől különbözik. [58] Ez az eset azonban a jelen ügyben nem állt fenn.

51. A Roquette Frères számára biztosított jogi helyzet különösen nem származott abból a tényből, hogy a vállalkozás eredetileg, azaz, a vitatott rendelkezések elfogadása előtt közösségi rendelet alapján izoglükózkvótajogosult volt. [59] A Roquette Frères korábbi kvótáit ugyanis a vállalkozás számára eleve csak két konkrét behatárolt időszakra vonatkozóan osztották ki, az 1979. július 1-jétől 1980. június 30-ig és 1980. július 1-jétől 1981. június 30-ig tartó időszakra. Ez alapján a kiosztás alapján nem lehet visszakövetkeztetni arra, hogy a kvótákat a későbbi időszakok során hogyan számolják ki, és a Roquette Frères azokból milyen mértékben részesül.

52. Igaz ugyan, hogy a tagállamonként az 1981. július 1-jétől kezdődő időszakra vonatkozóan meghatározott izoglükóz-alapmennyiségek a puszta számok tekintetében meg-

56 – Ebben az értelemben a 123/77 sz., UNICME kontra Tanács ügyben 1977. március 16-án hozott ítélet (EBHT 1978., 845. o.) 16. pontja, a 147/83. sz., Binderer kontra tanács ügyben 1985. január 29-én hozott ítélet (EBHT 1985., 257. o.) 13. pontja, az 55. lábjegyzetben hivatkozott Deutz és Geldermann ítélet 8. pontja, az 55. lábjegyzetben hivatkozott Abertal ítélet 17., 19. és 20. pontja, és a 3. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Jégo-Quéré ítélet 46. pontja. L. ezenfelül Reischl főtanácsnoknak a 48. lábjegyzetben hivatkozott 242/81. sz. ügyben hozott ítéletre vonatkozó indítványát (3233. o.).

57 – Az 1785/81 rendelet 25. cikke, a 2038/1999 rendelet 30. cikke, és az 1260/2001 rendelet 12. cikke.

58 – L. pl. a 106/63. és 107/63. sz., Töpfer kontra Bizottság egyesített ügyekben 1965. július 1-jén hozott ítéletet (EBHT 1965., 548. és 556. o.) a 41/70. és 44/70. sz. International Fruit Company és társai egyesített ügyekben 1971. május 13-án hozott ítélet (EBHT 1971., 411. o.) 16.–22. pontját, a 11/82. sz., Piraiki-Patraiki kontra Bizottság ügyben 1985. január 17-én hozott ítélet (EBHT 1985., 207. o.) 19. pontját, és a C-309/89. sz., Codorniu kontra Tanács ügyben 1994. május 18-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-185. o.) 21. és 22. pontját.

59 – L. a jelen indítvány 5-8. pontjában említett, az 1239/79 rendelettel, a 387/81 rendelettel, és a 388/81 rendelettel módosított 1111/77 rendeletet, és különösen annak 9. pontját, valamint II. mellékletét.

feleltek azoknak az izoglükóz-kvótáknak, amelyeket korábban közvetlenül az egyes vállalkozások számára kiosztottak; így az 1785/81 rendeletben a francia anyaország számára megállapított alapmennyiségek megfeleltek azoknak a kvótáknak, amelyeket egyedül a Roquette Frères a két korábbi tizenkét hónapos időszakra az adott esetben kapott. Az 1981. július 1-jétől kezdődő időszaktól eltérően [60] azonban a vitatott rendelkezések szerint a konkrét vállalkozások múltbeli izoglükóztermelése nem minősült többé kifejezetten azon izoglükóz-alapmennyiségek számítási alapjának [61], amelyeket a nemzeti hatóságoknak a továbbiakban az adott tagállami területen ki kellett osztaniuk. Ezen alapmennyiségek csupán általános felső korlátokat képeztek, amelyek mind a piacon már tevékenykedő izoglükóz-termelőkre, mind az esetleges piacralépőkre vonatkoztak, és amelyek így minden termelőt ugyanolyan mértékben érintettek.

53. 1981. július 1-jétől ezért a Roquette Frères többé nem volt hasonló módon címzettként egyénített, és a vitatott rendelkezések tekintetében a többi lehetséges felperestől többé nem különült el. A vitatott rendelkezésekre irányuló megsemmisítés iránti keresetre vonatkozóan ezért a Roquette Frères-nek a személyes érintettség hiányában nem volt perindítási joga az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében. [62]

c) A Roquette Frères perindítási joga vonatkozásában legalábbis indokolt kételyek állnak fenn

54. A fenti okfejtés alapján a Roquette Frères nem volt jogosult arra, hogy a vitatott rendelkezéseket az EK 230. cikk negyedik bekezdése alapján megsemmisítési keresettel megtámadja. Ugyanakkor, még ha arra a következtetésre is lehetne jutni, hogy a Roquette Frères megsemmisítés iránti keresete elfogadható lett volna, meg kell a továbbiakban vizsgálni azt, hogy a vállalkozás perindítási joga *minden kétséget kizáróan* fennállt-e. [63]

55. E tekintetben nyilvánvalóan nem lehet meghatározó a lehetséges felperes által érzékelt, pusztán szubjektív természetű kétely. Ellenkező esetben a közösségi bíróságokhoz benyújtott megsemmisítés iránti kereset és a

60 – Az 1981. július 1-jét megelőző időszakra (1979. július 1-jétől 1980. június 30-ig és 1980. július 1-jétől 1981. június 30-ig) vonatkozóan a vállalkozásoknak kiosztott kvóták számításának alapja az adott vállalkozónak az 1978. november 1-jétől 1979. április 30-ig tartó időszakra vonatkozó termelése volt.

61 – E tekintetben a jelen ügy eltér például a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ügytől (különösen 3. és 39. pontjától), amelyben a vitatott rendelet számításainak alapját kifejezetten az érintett vállalkozás, vagy egy azzal szoros kapcsolatban levő vállalkozás gazdálkodási adatai képezték; l. erre vonatkozóan a Japánból származó, 30 mm-t meghaladó külső átmérőjű egyes golyós csapágyak behozatalára az 1739/85/EGK rendelettel bevezetett végleges dömpingellenes vám módosításáról szóló, 1992. szeptember 28-i 2849/92/EGK tanácsi rendelet [nem hivatalos fordítás] (HL L 286., S. 2) (6) és (17) preambulumbekezdését.

62 – Ugyanebben az értelemben l. Reischl főtanácsnoknak a 48. lábjegyzeben hivatkozott 242/81. sz. ügyben hozott ítéletre vonatkozó indítványát (3233. o.).

63 – L. erre vonatkozóan a jelen indítvány 33. pontját, és a 42. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

nemzeti bíróságok előtt támasztott jogellenességi kifogás közötti határ végső soron objektív módon csak a magánszemélyek nehezen ellenőrizhető állításaitól függne. Ily módon a magánszemélyek gyakorlatilag mindenfajta korlátozás nélkül utólagosan vitathatnák a Közösség jogi aktusait, és ezzel megkerülhetnék annak jogerejét.

56. Ettől eltérően, az egyedi eset valamennyi körülménye alapján azt kell megvizsgálni, hogy a magánszemély tekintetében *objektív módon vizsgálva* megalapozott indok állt-e fenn az általa esetlegesen benyújtandó megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságára vonatkozó kételyre. E tekintetben tehát a természetes és jogi személyeknek az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerinti perindítási jogára vonatkozó objektíve fennálló bizonytalanság megléte vagy hiánya a meghatározó kritérium.

57. A Bíróság előtti eljárás feleinek véleménye e kérdésben is eltér: míg a Roquette Frères és a Tanács azt az álláspontot képviseli, hogy a vállalkozásnak a közösségi bíróságok előtt történő perindításra vonatkozó jogára vonatkozó kétségek igazoltak voltak, a Bizottság és a francia kormány nézete ezzel ellentétes.

58. A jelen ügyben különleges jelentősége van annak a ténynek, hogy a Bíróság az 1982. szeptember 30-i ítéletében már elfogadhatatlanként elutasította a Roquette Frères egy keresetét [64], amelyet a vállalkozás a jelen ügyben vitatott rendelkezések közül az első, az 1785/81 rendelet ellen nyújtott be. Igaz ugyan, hogy az említett ítélet indokolása kifejezetten a magánszemély az 1785/81 rendeletben előírt *izoglükóz-termelési illeték* elleni keresete elfogadhatóságának vizsgálatára szorítkozott. [65] Reischl főtanácsnok azonban az ugyanezen ügyre vonatkozó indítványában átfogó álláspontot fogalmazott meg a Roquette Frères keresetének elfogadhatóságára vonatkozóan, és erre szintén annyiban válaszolt nemlegesen, amennyiben a kereset a jelen ügyben releváns izoglükóztermelésre vonatkozó kvótarendszert érinthette. [66]

59. A jelen ügy tényállása tekintetében a Roquette Frères jogosan feltételezhette, hogy a vitatott rendelkezések tekintetében nincs perindítási joga [67]. Ezt az álláspontot mindenesetre védhetőnek kell tekinteni, mivel egyezett a Bíróság egy főtanácsnokának jogi álláspontjával egy olyan kérdés tekintetében, amelyben maga a Bíróság az akkor vizsgált ügyben nem hozott kifejezetten ezzel ellenkező döntést.

64 – A 242/81. sz., Roquette Frères kontra Tanács ügyben 1982. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 1982., 3213. o.) 9. és 10. pontja.

65 – A 64. lábjegyzetben hivatkozott 242/81. sz. ügyben 1982. szeptember 30-án hozott ítélet 8. pontja. Az illetékre vonatkozó részleteket az 1785/81 rendelet 28. cikke állapította meg.

66 – A 48. lábjegyzetben hivatkozott 242/81. sz. ügyben hozott ítéletre vonatkozó indítvány (3233–3237. o.).

67 – Ez a következtetés nemcsak az 1785/81 rendeletben foglalt vitatott rendelkezésekre vonatkozik, hanem bármely olyan kerestre, amely hasonló, a későbbiekben elfogadott jogi aktusok megtámadására irányul, azaz, a jelen ügyben a 2038/1999, 2073/2000, 1260/2001, 1745/2002 és 1739/2003 rendelet megtámadására, amelyre alkalmazhatók Reischl főtanácsnoknak a 48. lábjegyzetben hivatkozott 242/81 ügyben hozott ítéletre vonatkozó indítványában (3233–3237. o.) tett észrevételei.

60. Ez annál is inkább így van, mivel a vitatott rendelkezések elfogadásakor nem létezett a Bíróságnak olyan ítélkezési gyakorlata, amellyel ez az álláspont ellentétes lett volna, és amely alapján a vállalkozás bizonyossággal arra a következtetésre juthatott volna, hogy a vitatott rendelkezések megsemmisítése iránti keresete elfogadható lenne.[68] Ellenkezőleg, a vállalkozás az állandó ítélkezési gyakorlat alapján azt feltételezhette, hogy a vitatott rendelkezések olyan rendeletek részét képezik, amelyeknek rendelkezései csak általánosságban, absztrakt módon meghatározott személyi csoportokra és objektív módon meghatározott tényállásokra vonatkoznak, és ezért a vállalkozásnak *nincs* jogosultsága a megsemmisítés iránti keresetnek a közösségi bíróságokhoz történő benyújtására[69].

61. Következésképpen a Roquette Frèresnek jogosan lehettek kételyei a vitatott rendelkezések tekintetében fennálló perindítási joga tekintetében.

3. Közbenső következtetés

62. A fenti megfontolások alapján az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre álláspontom szerint a következőképpen kell válaszolni:

A Société Roquette Frères nem volt minden kétséget kizáróan jogosult arra, hogy az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerint a közösségi bíróságok előtt a 1785/81 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének, a 2038/1999 rendelet 27. cikke (3) bekezdésének, a 2073/2000 rendelet 1. cikkének, a 1260/2001 rendelet 11. cikke (2) bekezdésének, a 1745/2002 rendelet 1. cikkének és a 1739/2003 rendelet 1. cikkének megsemmisítése iránt keresetet indítson.

B – *A második kérdésről: Az izoglükóztermelési alapmennyiségekre vonatkozó, közösségi rendeletekben foglalt különböző rendelkezések érvényességéről*

63. A kérdéseket előterjesztő bíróság második kérdése arra irányul, hogy a Bíróság vizsgálja meg a vitatott rendelkezések érvényességét annyiban, amennyiben azok adott esetben a francia anyaország számára izoglükóz-alapmennyiségeket állapítanak meg.

64. A kérdéseket előterjesztő bíróság a vitatott rendelkezések érvényességével kapcsolatos kételyeinek indokaként kifejti annak lehetőségét, hogy a francia anyaország izoglükóz-mennyiségeit közösségi szinten hibásan számolták ki, mert nem vették figye-

68 – A Roquette Frères helyzete különösen nem hasonlítható össze egy dömpingellenes vámot bevezető rendeletet támadó exportőr helyzetével, így pl. a 33. lábjegyzetben hivatkozott Nachi Europe ítélet 38. és 39. pontja nem alkalmazható a jelen ügyre (lásd erre vonatkozóan továbbá az 54. és 64. lábjegyzetet).

69 – A 33. lábjegyzetben hivatkozott Accrington Beef ítélet 15. pontja; l. továbbá a jelen indítvány 37–53. pontjában foglalt okfejtést, illetve az 55. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

lembe az értékesítésre szánt más termékek előállítására szolgáló köztes termékként Franciaországban 1978. november 1. és 1979. április 30. között termelt izoglükózt.

65. Az állítólagos hiba azokra a számításokra vezethető vissza, amelyeket az izoglükóz-kvótarendszer először bevezetése során alkalmaztak, tehát a vitatott rendelkezéseket megelőző szabályozást [70] érinti. Ez a hiba azonban a későbbiekben állítólagosan állandósult, és a továbbiakban a jelen ügyben vitatott rendelkezések közül valamennyit érinti, mivel az eredetileg megállapított kvóták végső soron később is fennmaradtak az egyes tagállamok számára juttatott alapmennyiségek formájában.

66. Míg a Roquette Frères álláspontja szerint e hiba fennáll, és ezért a vitatott rendelkezések érvénytelenek, a Bíróság előtti eljárásban résztvevő többi fél úgy véli, hogy a vitatott rendelkezések érvényesek.

70 – L. a jelen indítvány 6. pontjában említett, az adott esettől függően a 1293/79, 387/81 és 388/81 rendelettel módosított 1111/77 rendeletet, különösen annak 9. cikkét és II. mellékletét.

1. Háttér: a standard izoglükóz és a dúsított izoglükóz előállításának köztes termékeként keletkező izoglükóz megkülönböztetése

67. Technikai szempontból az izoglükózt a glükózszirup úgynevezett izomerizálása útján nyerik. Az édességi erőtől és a kémiai összetételtől függően – leegyszerűsítve – kétfajta izoglükóz-végterméket lehet megkülönböztetni, amelyeket Tesauro főtanácsnok tömören a „standard izoglükóz" és a „dúsított izoglükóz" kifejezésekkel írt le. [71] Az utóbbi termék előállítása során köztes termékként is izoglükóz keletkezik.

68. A glükózszirup első izomerizálása útján tehát *standard izoglükóz* keletkezik, egy olyan vegyület, amely – szinte egyenlő arányban – glükóz-és fruktóz-molekulákból áll, és amely édességi erejét és kémiai összetételét tekintve közel áll a folyékony cukorhoz [72]. Ezt a vegyületet a folyékony cukor közvetlen helyettesítőjeként forgalmazzák. A Roquette Frères ilyen terméket hoz forgalomba a „méliose" kereskedelmi megnevezéssel.

71 – Tesauro főtanácsnok a C-210/90. sz. Roquette Frères ügyben hozott ítéletre (EBHT 1992., I-73. o.) vonatkozó 1991. december 13-i indítványának 2. és 3. pontja.

72 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott C-210/90. sz. ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet 3. pontja, és Tesauro főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának a 2. pontja.

69. A standard izoglükózhoz képest a *dúsított izoglükóznak* jóval magasabb a fruktóztartalma [73], és ezért sokkal nagyobb az édességi ereje. A Roquette Frères az általa szolgáltatott információk szerint korábban előállított ilyen terméket, és a „lévulose" kereskedelmi megnevezéssel hozta forgalomba. A dúsított izoglükóz gyártásához az első izomerizációt követően a fruktóz-molekulákat több egymást követő ciklus keretében elválasztják a glükóz-molekuláktól, és a glükóz-molekulákat ezt követően újra izomerizálják. [74] Minden egyes ilyen folyamatot követően tehát köztes termékként izoglükóz keletkezik, amely azonban ebben a formában nem kerül piacra, mivel a további feldolgozás során felhasználják a dúsított izoglükóz előállításához.

70. Az izoglükóz-termelés *kvótarendszere* nemcsak a ténylegesen forgalomba hozott izoglükózra vonatkozik, hanem arra az izoglükózra is, amelyet más értékesítésre szánt termék előállítása során köztes termékként felhasználnak, és amely a termelési folyamat végén már ilyen formában nem létezik. A Bíróság ezt egy szintén a Roquette Frères vállalkozást érintő ügyben 1992. február 13-án hozott ítéletében elismerte. [75] Tisztázta ezenfelül, hogy „minden olyan glükózszirup további izomerizációs folyamata során, amely az első izomerizációt követően szárazanyagként legalább 10 tömegszázalékban fruktózt tartalmaz, izoglükóztermelés megy végbe, amely beleszámít az [1785/81 rendeletben] meghatározott kvótarendszerbe, amennyiben ezek a folyamatok a végtermék fruktóztartalmának növekedését eredményezik". [76]

71. A csupán köztes termékként keletkező izoglükóznak az adott termelő kvótájába történő e beszámítása a cukorpiacon a feleslegek hatékony megelőzését szolgálja. Ezenfelül ennek célja a piac torzulásainak megelőzése is, méghozzá nemcsak az izoglükóz és a cukor, hanem az izoglükóztermelők viszonylatában is; ez hozzájárul az „egyensúly" fenntartásához, amelyet közösségi jogalkotó az édesítőszerek különböző termelői között létrehozni kívánt. [77] Ugyanúgy, ahogy a piac közös szervezése szerint a cukorkvóták a köztes termékek és a végtermékek közötti különbségtétel nélkül alkalmazandók, az egyenlő bánásmód elve alapján az izoglükózkvótákat is hasonló különbségtétel nélkül kell alkalmazni. [78]

73 – A Roquette Frères által szolgáltatott információ szerint az összetétele még tiszta, kristályos früktóz is lehet.

74 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott C-210/90. sz. ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet 4. pontja, és Tesauro főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának a 2. pontja. Tiszta glükóz helyett részben glükózból és fruktózból álló keveréket is alkalmaztak a további izomerizáció alapjául; l. a hivatkozott ítélet 5. pontját.

75 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott C-210/90. sz. ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet 38. pontja és a rendelkező részének 3. pontja.

76 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott C-210/90. sz. ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet 34. pontja és a rendelkező részének 2. pontja.

77 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott C-210/90. sz. ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet 33. pontja 25. pontjával összefüggésben értelmezve.

78 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott C-210/90. sz. ügyben 1992. február 13-án hozott ítélet 33. pontja 36. pontjával összefüggésben értelmezve.

2. Nyilvánvaló hiba hiánya az izoglükóz-alapmennyiségeknek a vitatott rendelkezésekben történő megállapítása tekintetében

72. A vitatott rendelkezések érvényességének a vizsgálata során a Bíróságnak arra kell korlátoznia vizsgálatát, hogy a közösségi jogalkotó nyilvánvaló hibát követett-e el, visszaélt-e hatáskörével, vagy nem lépte-e nyilvánvalóan túl mérlegelési jogkörének kereteit [79]. A közös agrárpolitika végrehajtása során ugyanis – többek között a cukorágazatban – a jogalkotónak összetett gazdasági helyzeteket kell értékelnie, és gazdasági, politikai, valamint szociális jellegű döntéseket kell hoznia. [80] Ennek során mérlegelési jogkör illeti meg, amely nemcsak az elfogadandó rendelkezések jellegére és tartalmára, hanem bizonyos mértékben a kiindulási tények megállapítására is kiterjed. [81].

73. A Tanács által elkövetett állítólagos számítási hiba az érvelés szerint a vitatott rendelkezéseket megelőző rendszerből ered, és később a vitatott rendelkezéseket is érintette. Ezért tanácsosnak tűnik először azt megvizsgálni, hogy a korábbi rendszer tekintetében fennállt-e nyilvánvaló hiba, és hogy az esetleges ilyen hibának meghatározó hatása volt-e a jelen ügyben vitatott rendelkezések elfogadására. Amennyiben az erre adott válasz igenlő, azok érvénytelenségét kell megállapítani.

a) Nyilvánvaló hiba hiánya a korábbi rendszer elfogadásakor

74. A vitatott rendelkezéseket megelőző, az 1293/79 rendeleten alapuló rendszerben [82] az izoglükózkvóták számszerű megállapításakor az alapvető kritérium az egyes termelők egyéni termelése volt az 1978. november 1-jétől 1979. április 30-ig tartó referenciaidőszak során; ezenfelül az egyes vállalkozások éves termelési kapacitását is figyelembe kellett venni [83].

75. Amint az a későbbiekben kiderült, az akkor a Tanács számára a számításhoz rendelkezésre álló adatok csak a referencia-

79 – Az 5. lábjegyzetben hivatkozott 138/79. sz. ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet 25. pontja, és a C-289/97. sz. Eridania-ügyben 2000. július 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-5409. o.) 49. pontja.

80 – E tekintetben l. az 5. lábjegyzetben hivatkozott 138/79. sz. ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet 25. pontját, és a 79. lábjegyzetben hivatkozott Eridania-ítélet 48. pontját; l. továbbá a C-453/03., C-11/04., C-12/04. és C-194/04. sz. ABNA és társai egyesített ügyekben 2005. december 6-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-10423. o.) 69. pontját, és a C-310/04. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2006. szeptember 7-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-7285. o.) 96. pontját.

81 – Az 5. lábjegyzetben hivatkozott 138/79. sz. ügyben 1980. október 29-én hozott ítélet 25. pontját, és a 79. lábjegyzetben hivatkozott Eridania ítélet 48. pontját; l. továbbá a C-285/94. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 1997. június 25-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-3519. o.) 23. pontját, és a 80. lábjegyzetben hivatkozott Spanyolország kontra Tanács ítélet 121. pontját.

82 – Az 1239/79 rendelettel, majd később a 377/81 és 388/81 rendelettel módosított 1111/77 rendelet 9. cikke a II. mellékletével összefüggésben.

83 – Az 1293/79 rendelet hetedik preambulumbekezdése, és az 1239/79 rendelettel módosított 1111/77 rendelet 9. cikkének (1)–(3) bekezdése.

időszakra vonatkozó olyan adatokat tartalmaztak, amelynek a Roquette Frères termelési folyamatai során csupán köztes termékként keletkezett izoglükóz nem képezte részét. Az adott termelő termelésének és kapacitásának teljes mértékben történő beszámítása, és a kvótarendszer szellemének és tartalmának való megfelelés érdekében azonban a C-210/90. ügyben hozott ítélet [84] szerint az ilyen köztes terméket számszerűen szintén figyelembe kellett volna venni. Visszatekintve, ennyiben a Tanács a Roquette Frères-re vonatkozó izoglükózkvótáknak az 1239/79 rendeletben történő megállapításakor hibát vétett.

76. Azt, hogy ez *nyilvánvaló* hibának minősül-e, az egyedi ügy valamennyi körülmények figyelembevétele mellett kell értékelni. Ennek során meg kell vizsgálni, hogy az ésszerűen figyelmes megfigyelő már a Tanács határozathozatalának időpontjában nehézség nélkül felismerhette volna-e, és fel kellett volna-e ismernie, hogy a termelési mennyiségek kiszámítása hibás.

77. A jelen ügyben jelentősége van annak, hogy a Roquette Frères kapacitására és termelésére vonatkozó releváns adatok a referenciaidőszak tekintetében magától a vállalkozástól származtak. Egyrészt azokat az adatokat vették figyelembe, amelyeket maga a Roquette Frères szolgáltatott a termelési kapacitásáról. Másrészt Franciaországnak a tagállam területén folytatott izoglükóz-termelésre vonatkozó havi közleményeit vették alapul [85], amelyek szintén a Roquette Frères vállalkozás által szolgáltatott tájékoztatáson alapultak.

78. A Tanácsnak a tervezett kvótarendszer kiindulási adatainak meghatározása során gyakorolt mérlegelési jogköre keretében [86] olyan adatokra kellett támaszkodnia, amelyek magától az érintett vállalkozástól származtak.

79. Az 1239/79 rendelet elfogadásának időpontjában a Tanácsnak objektíve nem volt oka ezen adatok helyességében kételkedni, különösen, mivel a kvótakiosztásra való tekintettel a vállalkozásoknak érdekükben állt, hogy ne adjanak meg a tényleges értékeknél kisebb termelési mennyiségeket és kapacitásokat.

84 – A 7. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 38. pontja, és a rendelkező részének 3. pontja; l. még a jelen indítvány 70. pontját. E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlatra is hivatkozni kell, amely szerint a közösségi jogi szabályoknak a Bíróság által történő értelmezése, amelyet a Bíróság az EK 234. cikk alapján ráruházott hatáskör keretében végez, adott esetben tisztázza és meghatározza a jogszabályoknak azt az értelmét és tartalmát, amelyet a jogszabályoknak tulajdonítani kell, vagy tulajdonítani kellett volna, illetve amely szerint azokat alkalmazni kell, vagy alkalmazni kellett volna *a jogszabályok hatályba lépésétől kezdődően* (l. különösen a 61/79. sz. Denkavit italiana ügyben 1980. március 27-én hozott ítélet (EBHT 1980., 1205. o.) 16. pontját, a C-453/00. sz. Kühne & Heitz ügyben 2004. január 13-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-837. o.) 21. pontját, a C-402/03. sz. Skov és Bilka ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-199. o.) 50. pontját, és a C-290/05. és C-333/05. sz. Nádasdi és társai egyesített ügyekben 2006. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-10115. o.) 62. pontját.

85 – Az ilyen közlemények kiadása a tagállamok számára az 1977. június 30-i, a tagállamoknak az izoglükózra vonatkozó közleményeiről szóló, 1471/77/EGK bizottsági rendelet (HL 162., 13. o.) 1. cikke alapján kötelező volt.

86 – L. erre vonatkozóan a jelen indítvány 72. pontját, és a 81. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

80. Másrészt, ellentétben a Roquette Frères állításaival, az érintett vállalkozás már akkor tudhatta, és tudnia is kellett, hogy nemcsak a forgalomba hozott izoglükóz, hanem a köztes termékként keletkezett izoglükóz is beleszámítandó az általa szolgáltatandó adatokba. Ez abból a tényből következik, hogy a releváns közösségi rendelkezések semmilyen időpontban nem tettek különbséget a végtermékként forgalmazott izoglükóz, és a csupán köztes termékként keletkező izoglükóz között oly módon, hogy az igazolta volna a termelő szempontjából a csupán a végtermékekre vonatkozó mennyiségi információk szolgáltatását, a köztes termékek figyelmen kívül hagyásával.

81. Az érintett időszakban, ahogy most is, az izoglükóz mennyiségeit a közös piacon korlátozó közösségi jogi rendelkezések alapvető kiindulási pontja nem az volt, hogy mennyi izoglükózt értékesítettek a közös piacon, hanem hogy ott mennyit termeltek. Ezért az *izoglükózkvóta-rendszer* bevezetése előtt például már az 1111/77 rendelet [87] 9. cikkében előírt *illetékrendszer* is a termelésen alapult, és nem az izoglükóz forgalmazásán. Ezenfelül azok a közlemények, amelyeket a tagállamoknak kellett elkészíteniük az 2470/77 rendelet 1. cikke keretében a Bizottság számára, mindig az adott hónapban termelt mennyiségekre vonatkoztak.

87 – Az 1111/77 rendelet eredeti változata.

82. A fent kifejtett okok alapján azt a következtetést tartom helytállónak, hogy a vitatott rendelkezéseket megelőző rendszer elfogadásakor a Tanács nem követett el *nyilvánvaló* hibát azáltal, hogy a kvótára vonatkozó számításait a Roquette Frèresnek az izoglükóz-ágazatbeli kapacitására és termelési mennyiségeire vonatkozó olyan adatokra alapozta, amelyek magától a vállalkozástól származtak.

b) A vitatott rendelkezésekre gyakorolt meghatározó hatás hiánya

83. Még ha azt feltételeznénk is azonban, hogy a korábbi rendszer nyilvánvaló hibát foglalt magában, meg kellene vizsgálni azt, hogy az ilyen hiba meghatározó hatást gyakorolt-e a később elfogadott vitatott rendelkezésekre. E tekintetben a következőket kell megfontolni:

84. Igaz ugyan, hogy 1981. július 1-jét követően a francia anyaország számára biztosított izoglükóz-alapmennyiségek éveken át megfeleltek azoknak a kvótáknak, amelyeket az előző két tizenkét hónapos időszakra a Roquette Frères vállalkozás számára kiosztottak. Az 1981. július 1-jét megelőző időszaktól eltérően azonban az

1785/81 rendeletre, és a vitatott rendelkezések közül valamennyire igaz, hogy az egyes vállalkozások izoglükóz-termelése többé nem volt kifejezetten a tagállamok számára kiosztott izoglükóz-alapmennyiségek számítási alapja. [88]

85. Ezenfelül, amint az 1785/81 rendelet preambuluma tanúsítja, a cukorágazat piaca új, közös szervezésének bevezetésekor, amely 1981. július 1-től lépett hatályba, a közösségi jogalkotó ismét azon benyomás hatására járt el, hogy a Közösség édesítőszer-ágazatában strukturális feleslegek meglétét kell megállapítani. [89] A cukor- és izoglükóztermelés kvótarendszerét többek közt kifejezetten azzal a céllal igazították ki, hogy a termelés legújabb fejleményeit figyelembe vegyék. [90]

86. Mindez amellett szól, hogy az 1981. július 1-jétől hatályos izoglükóz-alapmennyiségek meghatározásakor számos tényező szerepet játszott, és befolyásolta a Tanács értékelését. Ezzel szemben nincs elégséges kiindulópont annak alátámasztására, hogy a Tanács számára az 1785/81 rendelet elfogadásakor kizárólag – vagy legalábbis meghatározó mértékben – az egyes vállalkozásoknak a korábbi időszakokra vonatkozó konkrét izoglükóz-termelése volt meghatározó.

87. A Tanács által a korábbi rendszer elfogadásakor elkövetett esetleges értékelési hiba meghatározó hatását ezért már az izoglükóz-alapmennyiségeknek az első vitatott rendelkezésben, az 1785/81 rendelet 24. cikkének (2) bekezdésében történő megállapítására sem lehet minden kétséget kizáróan megállapítani.

88. Ugyanez még inkább vonatkozik a későbbi rendeletben foglalt vitatott rendelkezésekre. Egyrészt ugyanis azok elfogadásakor a korábbi rendszer időben még régebbi, nevezetesen több, mint 20 évvel korábbi [91] volt. Másrészt a Közösség időközben nemzetközi kötelezettségeket vállalt [92], amelyek az izoglükóz-alapmennyiségeknek a 2038/1999 rendeletben történő megállapításakor szerepet játszhattak [93], és az ezt követő időszakban vitathatatlanul szerepet játszottak.

88 – Ezzel szemben a korábbi rendszerben ez az eset állt fenn; l. e tekintetben az 1293/79 rendelettel módosított 1111/77 rendelet 9. cikkének (1)–(3) bekezdését, és az 1293/79 rendelet hetedik preambulumbekezdését.

89 – Az 1785/81 rendelet második preambulumbekezdése.

90 – Az 1785/81 rendelet tizenegyedik preambulumbekezdése.

91 – Az 1239/79 rendeletet 1979. június 25-én fogadták el, a 2038/1999 rendeletet pedig 1999. szeptember 13-án.

92 – Ezalatt a 25. lábjegyzetben hivatkozott mezőgazdasági megállapodást kell érteni.

93 – L. a 2038/1999 rendelet 13. és 16. preambulumbekezdését.

89. E megfontolások alapján álláspontom szerint nincs kellő kiindulópont annak alátámasztásához, hogy a Tanács által esetlegesen korábban elkövetett értékelési hiba meghatározó hatást gyakorolt volna a vitatott rendelkezésekre. Következésképpen e rendelkezések érvénytelenségének megállapítása sem indokolt.

3. Közbenső következtetés:

90. A fentiek alapján az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre a következőképpen kell válaszolni:

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés vizsgálata nem tárt fel olyan tényt, amely a 1785/81 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése, a 2038/1999 rendelet 27. cikkének (3) bekezdése, a 2073/2000 rendelet 1. cikke, a 1260/2001 rendelet 11. cikkének (2) bekezdése, a 1745/2002 rendelet 1. cikke és a 1739/2003 rendelet 1. cikke érvényességét a Franciaország (anyaország) számára kiosztott izoglükóz-termelési alapmennyiségek meghatározása tekintetében érinthetné.

VI – Végkövetkeztetések

91. A fentiek alapján azt indítványozom, hogy a Bíróság a Cour administrative d'appel Douai-nak a következő választ adja:

1) A Société Roquette Frères nem volt minden kétséget kizáróan jogosult arra, hogy az EK 230. cikk negyedik bekezdése szerint a közösségi bíróságok előtt a 1785/81 rendelet 24. cikke (2) bekezdésének, a 2038/1999 rendelet 27. cikke (3) bekezdésének, a 2073/2000 rendelet 1. cikkének, a 1260/2001 rendelet

11. cikke (2) bekezdésének, a 1745/2002 rendelet 1. cikkének és a 1739/2003 rendelet 1. cikkének megsemmisítése iránt keresetet indítson.

2) Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés vizsgálata nem vezetett olyan tény megállapításához, amely a 1785/81 rendelet 24. cikkének (2) bekezdése, a 2038/1999 rendelet 27. cikkének (3) bekezdése, a 2073/2000 rendelet 1. cikke, a 1260/2001 rendelet 11. cikkének (2) bekezdése, a 1745/2002 rendelet 1. cikke és a 1739/2003 rendelet 1. cikke érvényességét a Franciaország (anyaország) számára kiosztott izoglükóz-termelési alapmennyiségek meghatározása tekintetében érinthetné.