DOMSTOLENS DOM

den 22 november 2001 *

I mål C-110/97,

Konungariket Nederländerna, företrätt av M.A. Fierstra, i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av R. Torrent, J. Huber och G. Houttuin, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

med stöd av

Konungariket Spanien, företrätt av L. Pérez de Ayala Becerril, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

av

Republiken Frankrike, företrädd av K. Rispal-Bellanger och C. Chavance, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

* Rättegångsspråk: nederländska.

av

Republiken Italien, företrädd av U. Leanza, i egenskap av ombud, biträdd av F. Quadri, avvocatessa dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

och av

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av T. van Rijn, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EG) nr 304/97 av den 17 februari 1997 om införande av skyddsåtgärder mot import av ris med ursprung i utomeuropeiska länder och territorier (EGT L 51, s. 1),

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena P. Jann och F. Macken (referent) samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, L. Sevón, M. Wathelet, R. Schintgen och V. Skouris,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 7 november 2000 av: Konungariket Nederländerna, företrätt av M.A. Fierstra, rådet, företrätt av G. Houttuin, Konungariket Spanien, företrätt av N. Díaz Abad, i egenskap av ombud, Republiken Italien, företrädd av F. Quadri, och kommissionen, företrädd av T. van Rijn,

och efter att den 13 mars 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Konungariket Nederländerna har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 17 mars 1997, med stöd av artikel 173 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 andra stycket EG i ändrad lydelse) väckt talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EG) nr 304/97 av den 17 februari 1997 om införande av skyddsåtgärder mot import av ris med ursprung i utomeuropeiska länder och territorier (EGT L 51, s. 1).

2 Sökanden ingav en ansökan om interimistiska åtgärder, som inkom till domstolens kansli samma dag.

3 I ansökan yrkade sökanden att domstolen

— i första hand skulle bevilja uppskov med verkställigheten av förordning nr 304/97 med avseende på import av ris med ursprung i Nederländska Antillerna och Aruba,

— i andra hand skulle fastställa kvoten för ris med ursprung i Nederländska Antillerna och Aruba som kan importeras till ett belopp som åtminstone är detsamma som gäller för den kvot för ris med ursprung i de mest gynnade tredje länderna som tullfritt kan importeras till gemenskapen,

— i tredje hand skulle förordna att Konungariket Nederländerna och Europeiska unionens råd skall överlägga om ett minimipris, som uppfyller vissa villkor som Konungariket Nederländerna har utvecklat, till vilket råris med ursprung i Nederländska Antillerna och Aruba kan importeras till gemenskapen samt att parterna skall presentera resultatet av dessa överläggningar för domstolens ordförande för ett avgörande inom sju dagar från detta beslut,

— i fjärde hand skulle vidta alla de åtgärder som bedöms vara lämpliga.

4 Genom beslut av den 21 mars 1997 i mål C-110/97 R, Nederländerna mot rådet (REG 1997, s. I-1795), avslog domstolens ordförande denna ansökan.

5 Genom beslut av den 13 juni och den 17 september 1997 tilläts Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien och Europeiska gemenskapernas kommission intervenera till stöd för rådets yrkanden.

Tillämpliga bestämmelser

EG-fördraget

6 Gemenskapens verksamhet skall, enligt artikel 3 r i EG-fördraget (nu artikel 3.1 s EG i ändrad lydelse), innefatta associering av utomeuropeiska länder och territorier (nedan kallade ULT) i syfte att öka handeln och att gemensamt främja den ekonomiska och sociala utvecklingen.

7 Enligt artikel 227.3 i EG-fördraget (nu artikel 299.3 EG i ändrad lydelse) skall de ULT som anges i bilaga IV till EG-fördraget (nu bilaga II EG i ändrad lydelse) omfattas av den associeringsordning som fastställts i fjärde delen i fördraget. Nederländska Antillerna anges i denna bilaga.

8 I artikel 228.7 i EG-fördraget (nu artikel 300.7 EG i ändrad lydelse) föreskrivs att avtal som ingåtts i den ordning som anges i denna artikel skall vara bindande för gemenskapens institutioner och för medlemsstaterna.

9 Den fjärde delen i EG-fördraget, med rubriken "Associering av utomeuropeiska länder och territorier", omfattar i synnerhet artiklarna 131 (nu artikel 182 EG i ändrad lydelse), 132 (nu artikel 183 EG), 133 (nu artikel 184 EG i ändrad lydelse), 134 (nu artikel 185 EG) och 136 (nu artikel 187 EG i ändrad lydelse).

10 Enligt artikel 131 andra och tredje styckena i fördraget har associeringen av ULT med Europeiska gemenskapen till syfte att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i ULT samt att upprätta nära ekonomiska förbindelser mellan dem och gemenskapen som helhet. I överensstämmelse med principerna i ingressen till EG-fördraget skall associeringen av ULT i första hand främja invånarnas intressen och välstånd för att på så sätt föra dem mot den ekonomiska, sociala och kulturella utveckling som de eftersträvar.

11 I artikel 132.1 i fördraget föreskrivs att medlemsstaterna i handeln med ULT skall tillämpa samma regler som de enligt fördraget tillämpar inbördes.

12 I artikel 133.1 i fördraget föreskrivs att tullar skall avvecklas fullständigt vid import till medlemsstaterna av varor med ursprung i ULT, vilket skall ske i takt med att tullarna gradvis avvecklas mellan medlemsstaterna enligt bestämmelserna i fördraget.

13 I artikel 134 i fördraget föreskrivs att om tullnivån för varor från tredje land vid import till ett ULT vid tillämpning av bestämmelserna i artikel 133.1 i fördraget kan orsaka omläggning i handeln till nackdel för en medlemsstat, får denna begära att kommissionen föreslår övriga medlemsstater nödvändiga motåtgärder.

14 I artikel 136 i fördraget föreskrivs att rådet, med utgångspunkt i de resultat som uppnåtts inom ramen för ULT:s associering med gemenskapen och på grundval av principerna i fördraget, enhälligt skall anta bestämmelser om de närmare riktlinjerna för och förfarandet vid ULT:s associering med gemenskapen.

Beslut 91/482/EEG

15 Den 25 juli 1991 antog rådet, med stöd av artikel 136 i fördraget, beslut 91/482/EEG om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT L 263, s. 1, svensk specialutgåva, område 11, volym 18, s. 3, nedan kallat ULT-beslutet).

16 Enligt artikel 101.1 i ULT-beslutet skall varor med ursprung i ULT importeras till gemenskapen utan tullar eller avgifter med motsvarande verkan.

17 När varor som helt framställs inom gemenskapen eller AVS-staterna (staterna i Afrika, Västindien och Stilla havet) bearbetas eller behandlas i ett ULT skall de anses som helt framställda i ULT, enligt artikel 6.2 i bilaga 2 till ULT-beslutet.

18 Med avvikelse från principen i artikel 101.1 ges kommissionen, i artikel 109.1 i ULT-beslutet, befogenhet att vidta nödvändiga skyddsåtgärder "[o]m tillämpningen av... beslut[et] resulterar i allvarliga störningar i en ekonomisk sektor inom gemenskapen eller inom en eller flera av dess medlemsstater, eller om den resulterar i att deras externa ekonomiska stabilitet äventyras eller att det uppstår

svårigheter som kan leda till en försämring inom en sektor av gemenskapens verksamhet eller i en region inom gemenskapen".

19 Enligt artikel 109.2 skall vid tillämpningen av punkt 1 prioritet ges åt sådana åtgärder som så litet som möjligt stör associeringen och gemenskapens funktion. Dessa åtgärder skall inte överskrida gränserna för vad som är strikt nödvändigt för att avhjälpa de svårigheter som har uppstått.

20 Enligt artikel 1.5 och 1.7 i bilaga 4 till ULT-beslutet får en medlemsstat hänskjuta kommissionens beslut om att införa skyddsåtgärder till rådet inom 10 arbetsdagar efter mottagandet av underrättelsen om beslutet. I ett sådant fall får rådet med kvalificerad majoritet anta ett avvikande beslut inom 21 arbetsdagar.

Förordning (EG) nr 21/97

21 Den 29 november och den 10 december 1996 begärde den italienska och den spanska regeringen att kommissionen skulle vidta skyddsåtgärder mot ris med ursprung i ULT.

22 Med stöd av artikel 109 i ULT-beslutet antog kommissionen förordning (EG) nr 21/97 av den 8 januari 1997 om införande av skyddsåtgärder mot import av ris med ursprung i utomeuropeiska länder och territorier (EGT L 5, s. 24).

23 Genom artikel 1.1 i förordning nr 21/97 infördes en tullkvot som gjorde det möjligt att tullfritt importera ris med ursprung i ULT och med KN-nummer 1006, en tullkvot som var begränsad till följande kvantiteter: 4 594 ton ris med ursprung i Montserrat, 1 328 ton ris med ursprung i Turks- och Caicosöarna och 36 728 ton ris med ursprung i övriga ULT.

24 Enligt artikel 7 andra stycket skulle förordning nr 21/97 tillämpas från den 1 januari till den 30 april 1997.

25 Förenade kungarikets regering hänsköt därefter, med stöd av artikel 1.5 i bilaga 4 till ULT-beslutet, förordning nr 21/97 till rådet och begärde att rådet skulle höja den kvot som Montserrat och Turks- och Caicosöarna hade tilldelats.

26 I skrivelse av den 21 januari 1997 meddelade även den nederländska regeringen att den motsatte sig förordning nr 21/97 och den anmodade rådet att fatta ett nytt beslut.

Förordning nr 304/97

27 Den 17 februari 1997 antog rådet förordning nr 304/97, vilken — enligt artikel 7.1 — upphäver förordning nr 21/97.

28 I huvudsak skiljer sig rådets förordning från kommissionens förordning i ett enda avseende, nämligen i fråga om storleken på den kvot som Montserrat och Turks- och Caicosöarna tilldelats.

29 I artikel 1.1 i förordning nr 304/97 föreskrivs följande:

"Importen till gemenskapen av ris med ursprung i ULT och med KN-nummer 1006 och vilken är befriad från tullavgift, skall mellan den 1 januari 1997 och den 30 april 1997 begränsas till följande kvantiteter motsvarande råris:

a) 8 000 ton ris med ursprung i Montserrat och i Turks- och Caicosöarna och som fördelas med

— 4 594 med ursprung i Montserrat,

och

— 3 406 med ursprung i Montserrat eller Turks- och Caicosöarna,

och

b) 36 728 ton ris med ursprung i övriga ULT."

30 Enligt artikel 8 andra stycket skulle förordning nr 304/97 tillämpas från och med den 1 januari till och med den 30 april 1997, utom i fråga om artikel 1.1 a andra strecksatsen, vilken skulle tillämpas först från och med den dag då förordningen trädde i kraft, det vill säga den 21 februari 1997, samma dag som den offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Den gemensamma marknaden för ris

31 Det görs åtskillnad mellan japonicaris och indicaris.

32 De risproducerande länderna i gemenskapen är huvudsakligen Frankrike, Spanien och Italien. Japonicaris utgör ungefär 80 procent av det ris som produceras i gemenskapen och indicaris utgör 20 procent. Japonicaris konsumeras framför allt i de södra medlemsstaterna och indicaris framför allt i de norra medlemsstaterna.

33 Gemenskapen har en överskottsproduktion av japonicaris och exporterar därför totalt sett denna rissort. Gemenskapens produktion av indicaris är däremot inte tillräcklig för att behoven skall kunna tillgodoses och gemenskapen importerar totalt sett denna rissort.

34 Riset måste bearbetas för att kunna konsumeras. Efter att ha skördats, skalas riset för att sedan poleras i flera etapper.

35 Enhetsvärdet för riset ökar efter varje etapp av bearbetningen. Bearbetningen av riset medför också att dess ursprungliga vikt minskar.

36 Man skiljer i allmänhet mellan följande fyra olika etapper i bearbetningen:

— Paddyris: riset som sådant efter skörden. Det kan fortfarande inte konsumeras.

— Råris (även kallat brunt ris): ris där skalet har tagits bort. Det kan konsumeras, men kan även genomgå ytterligare bearbetning.

— Delvis slipat ris (även kallat delvis polerat ris): ris från vilket en del av fruktväggen har tagits bort. Det utgör en halvfärdig produkt som i allmänhet säljs i syfte att genomgå ytterligare bearbetning och inte för att konsumeras.

— Helt slipat ris (även kallat polerat ris): ris som är helt och hållet bearbetat, vars skal och fruktvägg helt har avlägsnats.

37 Bearbetningen av paddyris till helt slipat ris kan ske antingen i en etapp eller i flera etapper. Följaktligen kan de som producerar helt slipat ris använda såväl paddyris som råris och delvis slipat ris som råvara.

38 I gemenskapen produceras enbart helt slipat ris, medan Nederländska Antillerna enbart producerar delvis slipat ris. Delvis slipat ris med ursprung i Nederländska Antillerna måste således genomgå ytterligare bearbetning för att kunna konsumeras i gemenskapen.

39 Det finns ett flertal bolag etablerade i Nederländska Antillerna som där bearbetar råris från Surinam och Guyana till delvis slipat ris.

40 Denna bearbetning är tillräcklig för att riset skall anses utgöra ris med ursprung i ULT, enligt reglerna i bilaga 2 till ULT-beslutet.

Talan

41 Den nederländska regeringen har yrkat att domstolen skall ogiltigförklara förordning nr 304/97 och förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

42 Till stöd för talan har den nederländska regeringen åberopat fem grunder som avser att artikel 109.1 i ULT-beslutet har åsidosatts, att artikel 109.2 i samma beslut har åsidosatts, att maktmissbruk har förekommit, att det förfarande för revidering av skyddsåtgärder som föreskrivs i bilaga 4 till ULT-beslutet har åsidosatts och, slutligen, att artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG) har åsidosatts.

43 Rådet har yrkat att domstolen skall avvisa eller ogilla talan och förplikta Konungariket Nederländerna att ersätta rättegångskostnaderna.

44 Intervenienterna Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien och kommissionen har yrkat att domstolen skall ogilla talan och förplikta Konungariket Nederländerna att ersätta rättegångskostnaderna.

Den första grunden: Åsidosättande av artikel 109.1 i ULT-beslutet

Den första delgrunden

45 Som första delgrund har den nederländska regeringen gjort gällande att det var felaktigt av rådet att anse att artikel 109 i ULT-beslutet gav befogenhet att införa skyddsåtgärder av skäl som avsåg kvantiteterna av eller priset på varor med ursprung i ULT som importeras till gemenskapen.

46 Den nederländska regeringen har påpekat att det i artikel 132 i fördraget fastställs att syftet är att medlemsstaterna i handeln med ULT skall tillämpa samma regler som de enligt detta fördrag tillämpar inbördes. Under dessa omständigheter kan inte ens ett lågt självkostnadspris för varor med ursprung i ULT ge anledning att vidta skyddsåtgärder i förbindelserna mellan ULT—EG.

47 När det gäller den ökade importen av ris med ursprung i ULT har den nederländska regeringen hävdat att den kvantitet ris med ursprung i ULT som importeras inte kan utgöra skäl för att vidta skyddsåtgärder, eftersom en ökad handel med ULT är ett av syftena med ULT-reglerna, enligt artikel 3 r i fördraget.

48 Den nederländska regeringen har medgett att rådet kan vidta skyddsåtgärder, dock enbart om villkoren i artikel 134 i fördraget är uppfyllda.

49 I det avseendet vill domstolen inledningsvis erinra om vad som utmärker den associering av ULT som föreskrivs i fördraget. Denna associering omfattas av ett regelverk som anges i fjärde delen av fördraget (artiklarna 131—136), varför de allmänna bestämmelserna i fördraget inte utan uttrycklig hänvisning är tillämpliga på ULT (se dom av den 12 februari 1992 i mål C-260/90, Leplat, REG 1992, s. I-643, punkt 10).

50 Enligt artikel 131 i fördraget skall syftet med associeringen vara att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i ULT samt att upprätta nära ekonomiska förbindelser mellan dem och gemenskapen som helhet.

51 I artikel 132 i fördraget anges målen med associeringen, i synnerhet genom att det föreskrivs att medlemsstaterna i handeln med dessa ULT skall tillämpa samma regler som de tillämpar inbördes, medan varje ULT i handeln med medlemsstaterna och med de övriga ULT skall tillämpa samma regler som det tillämpar gentemot den europeiska stat med vilken det upprätthåller särskilda förbindelser.

52 Reglerna om associering av ULT är fördelaktiga för dessa länder och territorier, vars ekonomiska och sociala utveckling reglerna har till syfte att främja. Dessa fördelar avspeglar sig i synnerhet i den tullfrihet som gäller för varor med ursprung i ULT vid import till gemenskapen (se dom av den 26 oktober 1994 i mål C-430/92, Nederländerna mot kommissionen, REG 1994, s. I-5197, punkt 22).

53 Det framgår emellertid även av domstolens rättspraxis att rådet, när det vidtar åtgärder med stöd av artikel 136 andra stycket i fördraget, inte bara skall ta hänsyn till de principer som anges i fjärde delen i fördraget utan även till andra principer i gemenskapsrätten, inbegripet de principer som är att hänföra till den gemensamma jordbrukspolitiken (se domstolens dom av den 11 februari 1999 i

mål C-390/95 P, Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. I-769, punkt 37, och av den 8 februari 2000 i mål C-17/98, Emesa Sugar, REG 2000, s. I-675, punkt 38).

54 Denna slutsats överensstämmer för övrigt med artiklarna 3 r och 131 i fördraget enligt vilka gemenskapen skall främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i ULT, dock utan att det är fråga om en skyldighet att gynna de sistnämnda (domstolens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, punkt 38).

55 När rådet gör en avvägning mellan de olika mål som fastslås i fördraget förfogar det över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, som motsvarar dess politiska skyldigheter enligt artiklarna i fördraget, såsom artikel 136, och det kan i förekommande fall tvingas minska vissa förmåner som det tidigare har beviljat ULT (se domen i det ovannämnda målet Emesa Sugar, punkt 39).

56 Av detta följer att rådet kan tvingas att, med avvikelse från principen i artikel 132.1 i fördraget och artikel 101.1 i ULT-beslutet, minska vissa förmåner som det tidigare har beviljat ULT när det anser att importen av ris med ursprung i ULT resulterar i eller riskerar att resultera i allvarliga störningar på den gemensamma marknaden för ris genom den sammanlagda effekten av importerade kvantiteter och låga priser.

57 Domstolen kan således inte godta den nederländska regeringens argument att de fördelar som ULT ges vid det gradvisa genomförandet av associeringen, enligt artikel 132 i fördraget, inte kan omprövas av skäl som avser kvantiteterna av eller priset på varor med ursprung i ULT som importeras till gemenskapen.

58 I motsats till vad den nederländska regeringen har hävdat är rådets befogenhet att vidta skyddsåtgärder inte heller begränsad till det fall som avses i artikel 134 i fördraget. Denna bestämmelse rör nämligen enbart en särskild situation. Den avser inte att begränsa rådets allmänna befogenhet, som föreskrivs i artikel 136 andra stycket i fördraget, att fastställa de närmare riktlinjerna för genomförandet av associeringen med beaktande av samtliga principer i fördraget (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, punkt 41).

59 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den första grundens första del.

Den andra delgrunden

60 Som andra delgrund har den nederländska regeringen anfört att det var uppenbart felaktigt att, vilket gjordes i ingressen till förordning nr 304/97, konstatera att ris med ursprung i ULT importerades till så låga priser och i så stora kvantiteter att det resulterade i eller riskerade att resultera i störningar på den gemensamma marknaden för ris. Enligt den nederländska regeringen har rådet inte på ett juridiskt giltigt sätt gjort de konstateranden vad gäller de faktiska omständigheterna på grundval av vilka det skulle ha kunnat bedöma huruvida villkoren för att tillämpa artikel 109 i ULT-beslutet var uppfyllda och således huruvida det var lämpligt att vidta skyddsåtgärder.

61 Inledningsvis erinrar domstolen om att det framgår av domstolens rättspraxis att gemenskapsinstitutionerna förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpningen av artikel 109 i ULT-beslutet (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, punkt 48).

62 Eftersom gemenskapsinstitutionerna har ett sådant utrymme för skönsmässig bedömning måste gemenskapsdomstolens prövning begränsas till en kontroll av att det vid utövandet av denna behörighet inte har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk och att gemenskapsinstitutionerna inte uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se domstolens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, punkt 48. Se även, för ett liknande resonemang, dom av den 17 januari 1985 i mål 11/82, Piraiki-Patraiki m.fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 207, punkt 40, och av den 12 juli 2001 i mål C-189/01, Jippes m.fl., REG 2001, s. I-5689, punkt 80).

63 Denna begränsning av gemenskapsdomstolens prövning gäller i synnerhet om, som i förevarande fall, gemenskapsinstitutionerna måste göra en avvägning mellan skiljaktiga intressen och således måste välja en lösning inom ramen för de politiska val som ingår i dess ansvarsområden (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Emesa Sugar, punkt 53).

De kvantiteter ris med ursprung i ULT som importerades till gemenskapen

64 Den nederländska regeringen har påpekat att gemenskapens produktion av indicaris under regleringsåren 1992/1993—1996/1997 var otillräcklig för att tillgodose behoven i gemenskapen och att man var tvungen att avhjälpa detta strukturella underskott genom import. Den anser att under dessa omständigheter kunde den kvantitet ris med ursprung i ULT som importerades varken störa eller hota att störa den gemensamma marknaden för ris.

65 Den nederländska regeringen har för övrigt gjort gällande att under den period som skyddsåtgärderna tillämpades importerades klart mindre kvantiteter ris med ursprung i Nederländska Antillerna till gemenskapen än år 1996. Priset på gemenskapens indicaris fortsatte dock att sjunka trots denna betydande minskning.

66 Den nederländska regeringen har dessutom hävdat att det finns andra påvisbara orsaker till störningarna på den gemensamma marknaden för ris. Den största andelen indicaris som importerades till gemenskapen importerades från andra tredje länder än ULT, och importen från dessa länder har ökat ytterligare sedan regleringsåret 1995/1996.

67 Rådet och intervenienterna har gjort gällande att importen av ris med ursprung i ULT tredubblades under regleringsåren 1992/1993—1995/1996. Denna betydande ökning var, tillsammans med ULT:s enorma produktionspotential, avgörande för att skyddsåtgärder vidtogs, särskilt med tanke på att ULT-beslutet har gjort det möjligt för vissa ekonomiska aktörer att utan tullar eller avgifter med motsvarande verkan föra in ris från Surinam och Guyana till gemenskapen, eftersom en första bearbetning i Nederländska Antillerna gör det möjligt att anse att detta ris har sitt ursprung i ett ULT.

68 I det avseendet påpekar domstolen, såsom rådet har kunnat fastslå på grundval av uppgifter från Europeiska gemenskapernas statistikkontor (Eurostat) avseende regleringsåren 1992/1993—1995/1996, att importen av ris från ULT ökade snabbt och i mycket stor omfattning under dessa regleringsår, eftersom den i ton ökade från 77 000 ton under regleringsåret 1992/1993 till mer än 212 000 ton under regleringsåret 1995/1996. I procentandel av den totala risimporten ökade den från 31 procent till mer än 40 procent.

69 Den nederländska regeringen har för övrigt medgett att importen av indicaris med ursprung i ULT har ökat konstant sedan ULT-beslutet började tillämpas. Den anser dock att denna ökning inte motiverade några skyddsåtgärder, med tanke på att gemenskapens produktion av indicaris inte var tillräcklig för att tillgodose konsumtionsbehoven i gemenskapen.

70 Domstolen konstaterar att inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken har gemenskapen uppmuntrat jordbrukarna i gemenskapen att övergå från att odla japonicaris till att odla indicaris för att ställa om risodlingsbranschen. Det var i det syftet som rådet antog förordning (EEG) nr 3878/87 av den 18 december 1987 om produktionsstöd för vissa rissorter (EGT L 365, s. 3; svensk specialutgåva, område 3, volym 25, s. 15), vilken har ändrats ett flertal gånger och därefter ersatts från och med regleringsåret 1996/1997 av rådets förordning (EG) nr 3072/95 av den 22 december 1995 om den gemensamma organisationen av marknaden för ris (EGT L 329, s. 18). Det framgår av åttonde skälet i ingressen till förordning nr 304/97 att den uttryckligen avsåg att begränsa importen av lågt prissatt ris med ursprung i ULT, för att inte äventyra denna omställning.

71 Under dessa omständigheter var det befogat av rådet att anse att inriktningen på den gemensamma jordbrukspolitiken, vilken inte har ifrågasatts av den nederländska regeringen, skulle ha äventyrats om det hade varit tillåtet för ULT att tillgodose hela efterfrågan på indicaris i gemenskapen.

72 Den nederländska regeringen har således inte styrkt att rådet gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det ansåg att importen av ris med ursprung i ULT hade ökat kraftigt och att denna ökning gjorde det nödvändigt att införa en tullkvot för att importen till gemenskapen av ris med ursprung i ULT inte skulle rubba balansen på gemenskapsmarknaden.

Priset på ris med ursprung i ULT som importerades till gemenskapen

73 Den nederländska regeringen har gjort gällande att det är uppenbart att påståendet, i ingressen till förordning nr 304/97, att ris med ursprung i ULT saluförs på gemenskapsmarknaden till ett lägre pris än det pris till vilket, med hänsyn till graden av förädling, ris med ursprung i gemenskapen kan saluföras är felaktigt.

74 Den nederländska regeringen anser att eftersom producenterna i gemenskapen inte producerar delvis slipat ris är det, för att kunna göra en prisjämförelse, nödvändigt att i fråga om ris med ursprung i ULT beräkna ett pris motsvarande helt slipat ris. Vid valet av underlag för jämförelsen i fråga om priset motsvarande helt slipat ris, anser den nederländska regeringen att importen av paddyris med ursprung i ULT inte skall beaktas. Ris från gemenskapen som säljs som paddyris bearbetas direkt av köparna till helt slipat ris, medan paddyris med ursprung i ULT bearbetas i två omgångar: först bearbetas riset till delvis slipat ris i ULT, därefter bearbetas det till helt slipat ris i gemenskapen. Priset motsvarande helt slipat ris när det gäller paddyris med ursprung i ULT omfattar således en ytterligare kostnad jämfört med priset för helt slipat ris från gemenskapen, vilken utgörs av bruttomarginalen för fabriksinnehavaren i mellanledet.

75 Rådet har åberopat uppgifter från Eurostat för att visa att priset på indicaris sjönk kraftigt på den italienska och den spanska marknaden redan i oktober 1996 för att stanna på en nivå som var betydligt lägre än interventionspriset.

76 När det gäller möjligheten att jämföra ris från gemenskapen med ris importerat från ULT har kommissionen, den spanska och den franska regeringen hävdat att jämförelserna skall vara enhetliga, det vill säga avse delvis slipat ris eller råris och inte helt slipat ris, eftersom det är i dessa skeden av bearbetningen som konkurrens kan förekomma i fråga om ris av olika ursprung. Av detta följer att den omständigheten att bearbetning av ris med ursprung i ULT kräver ett ytterligare steg saknar betydelse. Ekonomiskt sett är detta ytterligare steg naturligtvis inte nödvändigt, eftersom delvis slipat ris med ursprung i ULT genomgår samma slags bearbetning som råris från gemenskapen (eller från tredje länder) i de fabriker i gemenskapen som framställer risprodukter.

77 I förstainstansrättens dom av den 14 september 1995 i de förenade målen T-480/93 och T-483/93, Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen (REG 1995, s. II-2305), ansåg förstainstansrätten för övrigt att kommissionen inte hade gjort någon uppenbart oriktig bedömning när den jämförde priserna avseende delvis slipat ris.

78 Rådet har gjort gällande att skyddsåtgärden krävdes med hänsyn till situationen på den gemensamma marknaden för indicaris, där det fanns en växelverkan mellan två kumulativa faktorer, nämligen ökningen av de kvantiteter ris med ursprung i ULT som importerades till gemenskapen och prissänkningen på den gemensamma marknaden. Den oskäliga ökningen av import av ris med ursprung i ULT medförde på nytt en kraftig prissänkning på gemenskapens indicaris år 1996, varpå priset klart understeg interventionspriset. Det krävdes därför att rådet skyndsamt tog ett initiativ till att skydda konsekvensen i den gemensamma jordbrukspolitiken.

79 Kommissionen anser även att de kraftiga prissänkningarna på ris från gemenskapen under hösten 1996 tillräckligt styrkte att det förelåg ett hot om störningar på den gemensamma marknaden för ris.

80 I likhet med vad generaladvokaten påpekade i punkt 97 i sitt förslag till avgörande konstaterar domstolen i det avseendet att skillnaderna mellan å ena sidan den nederländska regeringens beräkningar och å andra sidan rådets samt intervenienternas beräkningar beror på deras diametralt motsatta val av bearbetningsskede i förhållande till vilket priserna på råvaror skall jämföras och av metoder för beräkning av priserna, särskilt vad avser det omräkningstal som skall användas mellan de olika bearbetningsnivåerna.

81 Som nämns ovan i punkt 38 i denna dom utgör det ris med ursprung i Nederländska Antillerna som exporteras till gemenskapen för att där bearbetas till helt slipat ris delvis slipat ris. Bland dem som producerar helt slipat ris i gemenskapen konkurrerar således detta ris med paddyris från gemenskapen.

82 Som kommissionen, den franska och den spanska regeringen har gjort gällande följer av detta att det inte är felaktigt att jämföra priset på ris med ursprung i ULT med priset på ris med ursprung i gemenskapen vad gäller delvis slipat ris, och att i

det syftet beräkna ett pris motsvarande delvis slipat ris i fråga om ris från gemenskapen, eftersom den jämförelsen avser just det skede av bearbetningen där det förekommer konkurrens.

83 Slutligen framgår det av handlingarna i målet att priset på indicaris på den italienska marknaden sjönk från 364 ecu/ton i oktober 1996 till 319 ecu/ton i december 1996. Priset understeg således interventionspriset med mer än 30 ecu.

84 Mot bakgrund av dessa uppgifter har den nederländska regeringen inte styrkt att rådet gjorde en uppenbart oriktig bedömning när det, i ingressen till förordning nr 304/97, ansåg att ris med ursprung i ULT salufördes på gemenskapsmarknaden till ett lägre pris än det pris till vilket, med hänsyn till graden av förädling, ris med ursprung i gemenskapen kunde saluföras.

Huruvida det föreligger ett orsakssamband mellan importen av ris med ursprung i ULT och störningarna på gemenskapsmarknaden

85 När det slutligen gäller orsakssambandet mellan importen av ris med ursprung i ULT och störningarna på gemenskapsmarknaden har den nederländska regeringen gjort gällande att rådet inte har styrkt att ett sådant samband föreligger. Priserna på världsmarknaden är avsevärt lägre än priserna på ris med ursprung i ULT och i det sammanhanget har den tullfria importen av ris från tredje länder (i synnerhet från Amerikas förenta stater och Egypten) i stor utsträckning påverkat den gemensamma marknaden för ris.

86 Som svar har rådet och intervenienterna påpekat att rådet, inom tillämpningsområdet för artikel 109 i ULT-beslutet, förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. I förevarande fall kunde rådet rimligen dra slutsatsen att

importen i fråga orsakade störningar på den gemensamma marknaden för ris genom den sammanlagda effekten av importerade kvantiteter och låga priser.

87 Med hänvisning till förstainstansrättens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen har rådet och intervenienterna påpekat att förstainstansrätten fastslog att kommissionen hade fog att anse att villkoren för att tillämpa artikel 109.1 i ULT-beslutet var uppfyllda, på grundval av en väsentlig sänkning av priset på ris från gemenskapen samtidigt som importen av ris med ursprung i ULT ökade väsentligt. För att vidta skyddsåtgärder anser de följaktligen att det är tillräckligt att allvarliga indicier tyder på att importen av varor med ursprung i ULT resulterar i eller riskerar att resultera i störningar i gemenskapen.

88 Domstolen erinrar inledningsvis om att kommissionen, med stöd av artikel 109.1 i ULT-beslutet, kan vidta skyddsåtgärder om tillämpningen av ULT-beslutet resulterar i allvarliga störningar i en ekonomisk sektor inom gemenskapen eller inom en eller flera av dess medlemsstater, eller om den resulterar i att deras externa ekonomiska stabilitet äventyras eller att det uppstår svårigheter som kan leda till en försämring inom en sektor av gemenskapens verksamhet eller i en region inom gemenskapen.

89 När det gäller den nederländska regeringens argument att risken för störningar på den gemensamma marknaden för ris inte berodde på importen av ris med ursprung i ULT, utan på de tullkvoter som öppnades genom rådets förordning (EG) nr 1522/96 av den 24 juli 1996 om öppnande och förvaltning av vissa tullkvoter för import av ris och brutet ris (EGT L 190, s. 1), klargör domstolen att förordning nr 1522/96, vilken tillåter att indicaris med ursprung i tredje länder importeras tullfritt till gemenskapen, till stor del inte var tillämplig när rådet antog förordning nr 304/97. Som kommissionen har påpekat i sitt yttrande hade nämligen de kvantiteter av WTO-kvoten som enligt förordning nr 1522/96 var avsedda för USA, kvoter som i fråga om helt slipat eller delvis slipat ris uppgick till mer än hälften av den totala kvot som infördes genom förordningen,

ännu inte frisläppts, eftersom man inte träffat någon överenskommelse med USA om de närmare villkoren för export.

90 Även om importen av ris från tredje länder påverkade den gemensamma marknaden för ris, kunde rådet med hänsyn till uppgifterna om den ökade importen av ris med ursprung i ULT och priset på detta ris rimligen anse att det förelåg ett samband mellan importen och störningarna eller risken för störningar på den gemensamma marknaden för ris.

91 Den väsentliga sänkningen av priset på ris från gemenskapen samtidigt som importen av ris med ursprung i ULT ökade väsentligt utgjorde nämligen allvarliga indicier på att importen i fråga resulterade i eller riskerade att resultera i allvarliga problem på den gemensamma marknaden för ris.

92 Med hänsyn till det stora utrymme för skönsmässig bedömning som gemenskapsinstitutionerna åtnjuter inom tillämpningsområdet för artikel 109 i ULT-beslutet och med hänsyn till att detta utrymme för skönsmässig bedömning inte enbart gäller innehållet i och räckvidden av de bestämmelser som skall antas utan även i viss utsträckning gäller fastställandet av de grundläggande sakförhållandena (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 1998 i mål C-150/94, Förenade kungariket mot rådet, REG 1998, s. I-7235, punkt 55, och av den 6 juli 2000 i mål C-289/97, Eridania, REG 2000, s. I-5409, punkt 48), kan det inte anses att rådet gjorde en uppenbart oriktig bedömning av de uppgifter som det hade tillgång till vid antagandet av förordning nr 304/97.

93 Talan kan således inte vinna bifall på den första grundens andra del.

94 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 109.2 i ULT-beslutet

95 Som andra grund, vilken består av fyra delar, har den nederländska regeringen anfört att rådet har åsidosatt artikel 109.2 i ULT-beslutet.

Den första delgrunden

96 Som första delgrund har den nederländska regeringen gjort gällande att förordning nr 304/97 står i strid med artikel 109.2 i ULT-beslutet, genom att preferensordningen medlemsstater/ULT/AVS-stater/tredje länder inte har beaktats. Genom förordningen har ULT hamnat i en ofördelaktig ställning jämfört med AVS-staterna och tredje länder, genom att dessa tilläts att exportera en större kvantitet ris till gemenskapen än den kvantitet ris som kunde exporteras från ULT.

97 Medan artikel 1.1 i förordning nr 304/97 begränsade den kvantitet ris med ursprung i ULT som kunde importeras tullfritt till gemenskapen till 44 728 ton motsvarande råris under den aktuella perioden tillät, enligt den nederländska regeringen, förordning nr 1522/96 att 69 488 ton motsvarande råris med ursprung i tredje länder importerades tullfritt under samma period. Den nederländska regeringen har således hävdat att den kvantitet ris med ursprung i vissa tredje länder som kunde importeras tullfritt med stöd av förordning

nr 1522/96 i sig var större än den kvantitet ris med ursprung i ULT som kunde importeras med stöd av förordning nr 304/97.

98 Rådet och kommissionen har invänt att underlaget för den jämförelse som den nederländska regeringen har gjort är felaktigt. Rådet har påpekat att den kvot som föreskrivs i förordning nr 1522/96 avser 63 000 ton helt eller delvis slipat ris på årsbasis, det vill säga 91 000 ton motsvarande råris. I förordning nr 304/97 fastställdes kvoten däremot till 44 728 ton motsvarande råris för de fyra första månaderna år 1997. Enligt statistik från Eurostat sker 26,195 procent av importen av ris med ursprung i ULT till gemenskapen under årets fyra första månader. Med beaktande av detta kan ULT:s teoretiska kvot för ett helt år beräknas till cirka 170 750 ton, det vill säga en nästan tre gånger så stor kvot som den i förordning nr 1522/96.

99 Kommissionen och den spanska regeringen har, med beaktande av de uppgifter som rådet ingett under förfarandet, gjort gällande att importen av ris med ursprung i ULT ingalunda har missgynnats jämfört med importen från tredje länder, utan onekligen haft en fördelaktig ställning.

100 Domstolen erinrar i det avseendet, vilket framgår av punkterna 61—63 i förevarande dom, om att gemenskapsdomstolens prövning måste begränsas till en kontroll av huruvida rådet, vilket i detta fall förfogade över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, gjorde en uppenbart oriktig bedömning vid antagandet av förordning nr 304/97.

101 I motsats till vad den nederländska regeringen har hävdat framgår det inte av handlingarna i målet att genomförandet av förordningarna nr 304/97 och 1522/96 medförde att AVS-staterna och tredje länder gynnades jämfört med ULT.

102 Som framgår av punkt 89 i förevarande dom var förordning nr 1522/96, vilken tillåter att indicaris med ursprung i tredje länder importeras tullfritt till gemenskapen, till stor del inte tillämplig när rådet antog förordning nr 304/97.

103 Dessutom är det uppenbart att den kvot på 44 728 ton för fyra månader som föreskrivs i förordning nr 304/97 inte är ofördelaktig för ULT jämfört med den kvot på 91 000 ton för ett år som föreskrivs i förordning nr 1522/96.

104 Med beaktande av detta fastställer domstolen att förordning nr 304/97 inte har medfört en uppenbart fördelaktigare konkurrenssituation för AVS-staterna och tredje länder än för ULT.

105 Av detta följer att talan inte kan vinna bifall på den andra grundens första del.

Den andra delgrunden

106 Som andra delgrund har den nederländska regeringen hävdat att rådet, vid antagandet av förordning nr 304/97, inte beaktade de följder som förordningen medförde för ekonomin i Nederländska Antillerna.

107 Enligt artikel 109.2 i ULT-beslutet skall varje skyddsåtgärd uppfylla kravet att den så litet som möjligt stör associeringen och gemenskapens funktion, något som medför en skyldighet för gemenskapsinstitutionerna att undersöka de följder som

de planerade åtgärderna medför. Vid antagandet av förordning nr 21/97 undersökte kommissionen emellertid inte vilka negativa återverkningar som dess beslut riskerade att få på ekonomin i berörda ULT samt för de berörda företagen, och de negativa återverkningarna beaktades inte heller av rådet vid utarbetandet av förordning nr 304/97.

108 Den nederländska regeringen har angett att även om kommissionen faktiskt anordnade ett partnerskapsmöte med ULT den 18 december 1996, ägde detta möte rum när den kommitté, sammansatt av företrädare för medlemsstaterna och under ordförandeskap av en företrädare för kommissionen, som föreskrivs i artikel 1.2 i bilaga 4 till ULT-beslutet redan hade sammankallats den 13 december 1996 och när kommissionen redan hade bildat sig en klar uppfattning om vidtagandet av skyddsåtgärder. För övrigt sammankallades partnerskapsmötet så kort tid i förväg att ULT inte hann samla in nödvändiga uppgifter för att bedöma de återverkningar som de planerade skyddsåtgärderna skulle komma att medföra.

109 Den nederländska regeringen har därav dragit slutsatsen att kommissionen och rådet inte iakttog de skyldigheter som åligger dem enligt artikel 109.2 i ULT-beslutet.

110 Som svar har rådet uppgett att det, alltsedan det mål som ledde till förstainstansrättens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, är väl insatt i situationen för risförädlingsindustrin i Nederländska Antillerna och på Aruba.

111 Rådet har hävdat att det, med beaktande av jämvikten mellan institutionerna, kan och skall stödja sig på de skyddsåtgärder som kommissionen vidtagit, vilka ligger till grund för rådets eget beslut, och vid vars utformning kommissionens

förberedande arbete samt de olika medlemsstaternas kompetens naturligtvis fyllt en viktig funktion. Rådet har påpekat att förfarandet i artikel 1.5 och 1.7 i bilaga 4 till ULT-beslutet utgör ett slags omprövning, under vilken rådet varken kan eller skall kontrollera på nytt huruvida kommissionens förordning är välgrundad, men eventuellt kan begränsa sig till att pröva de frågor som medlemsstaterna har hänskjutit till det.

112 Domstolen fastslår att när det gäller partnerskapsmötet den 18 december 1996 är det visserligen korrekt att kommissionen, innan den sammankallade till mötet, redan hade underrättat den nederländska regeringen om att den hade för avsikt att vidta skyddsåtgärder. Den nederländska regeringen har dock inte förebringat någon bevisning som styrker att kommissionens beslut att införa skyddsåtgärderna redan hade fattats vid detta möte och att mötet enbart var en formalitet.

113 Det framgår inte heller av de uppgifter som parterna har lämnat att rådet underlät att iaktta skyldigheten att undersöka de följder som skyddsåtgärderna medförde för ekonomin i Nederländska Antillerna innan det antog förordning nr 304/97. I det avseendet påpekar domstolen, i likhet med rådet, att när en medlemsstat hänskjuter ett beslut av kommissionen om att införa skyddsåtgärder till rådet, med stöd av artikel 1.5 i bilaga 4 till ULT-beslutet, behöver rådet inte göra en helt oberoende undersökning innan det fattar sitt beslut med stöd av artikel 1.7 i bilaga 4 till ULT-beslutet, utan det får beakta de uppgifter som legat till grund för kommissionens beslut.

114 Den nederländska regeringen har även gjort gällande att de berättigade förväntningarna hos de företag vars rispartier var under transport till gemenskapen när åtgärderna i fråga vidtogs ignorerades fullständigt i förordningarna nr 21/97 och 304/97, genom att skyddsåtgärder infördes.

115 När det gäller påståendet att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts erinrar domstolen om att enligt fast rättspraxis kan inte de ekonomiska aktörerna med fog förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras genom beslut som gemenskapsinstitutionerna fattar inom sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se dom av den 19 november 1998 i mål C-284/94, Spanien mot rådet, REG 1998, s. I-7309, punkt 43).

116 Av domstolens rättspraxis framgår visserligen även att gemenskapsinstitutionerna inte, utan att åsidosätta principen om skydd för berättigade förväntningar, kan vidta åtgärder som medför att en ekonomisk aktör fråntas de rättigheter som han kunde göra anspråk på, om det inte föreligger ett överordnat allmänintresse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juni 1990 i mål C-152/88, Sofrimport mot kommissionen, REG 1990, s. I-2477, punkterna 26 och 27).

117 Som generaladvokaten påpekade i punkt 52 i sitt förslag till avgörande ingicks emellertid de avtal om leverans av ris med köpare i gemenskapen som den nederländska regeringen har hänvisat till efter det att kommissionen hade informerat den nederländska regeringen om sin avsikt att vidta skyddsåtgärder. Den berörde importören — bolaget Antillean Rice Mills NV — kände till denna avsikt och kunde naturligtvis ha fått importlicenser innan åtgärderna trädde i kraft.

118 Domstolen fastslår således att talan inte kan vinna bifall på den andra grundens andra del.

Den tredje och den fjärde delgrunden

119 Som tredje och fjärde delgrunder har den nederländska regeringen gjort gällande att proportionalitetsprincipen i artikel 109.2 i ULT-beslutet inte iakttogs vid antagandet av förordning nr 304/97.

120 Den nederländska regeringen har påpekat att enligt lydelsen i artikel 109.2 i ULT-beslutet skall de åtgärder som vidtas i enlighet med punkt 1 i samma bestämmelse inte överskrida gränserna för vad som är strikt nödvändigt för avhjälpande av de svårigheter som har uppstått.

121 I förordning nr 304/97 beaktades dock inte detta krav. Den nederländska regeringen anser att en skyddsåtgärd i form av ett minimipris skulle ha varit lika lämplig för att uppnå det eftersträvade målet och mindre betungande för ULT och de berörda företagen, eftersom den inte skulle ha medfört att exporten av ris till gemenskapen upphörde fullständigt.

122 Domstolen erinrar om att enligt fast rättspraxis skall det, i syfte att avgöra om en gemenskapsrättslig bestämmelse överensstämmer med proportionalitetsprincipen, kontrolleras att de medel som föreskrivs i bestämmelsen är ägnade att leda till att det åsyftade målet uppnås och att dessa medel inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet (dom av den 13 maj 1997 i mål C-233/94, Tyskland mot parlamentet och rådet, REG 1997, s. I-2405, punkt 54, av den 14 juli 1998 i mål C-284/95, Safety Hi-Tech, REG 1998, s. I-4301, punkt 57, och domstolens dom i det ovannämnda målet Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, punkt 52).

123 Det framgår av tolfte skälet i ingressen till förordning nr 304/97 att rådet ansåg att införandet av en tullkvot skulle göra det möjligt att säkerställa att ris från ULT ges tillträde till gemenskapens marknad utan att balansen på denna marknad rubbas, samtidigt som förmånsbehandlingen av denna produkt i möjligaste mån bibehålls i linje med avsikterna i ULT-beslutet.

124 Förordning nr 304/97 avsåg enbart att begränsa den tullfria importen av ris med ursprung i ULT. Den hade inte till syfte eller resultat att förbjuda import av varan i fråga. När tullkvoten för indicaris med ursprung i ULT väl uttömts, kunde Nederländska Antillerna fortfarande exportera ytterligare kvantiteter mot att tullar betalades.

125 De skyddsåtgärder som vidtogs enligt förordning nr 304/97, vilka bara i undantagsfall, delvis och tillfälligt begränsade den fria importen till gemenskapen av ris med ursprung i ULT, var således anpassade till det mål som gemenskapsinstitutionerna eftersträvar, vilket framgår av förordningen och av ULT-beslutet.

126 När det gäller den nederländska regeringens argument att införandet av ett minimipris skulle ha medfört mindre störningar för ekonomin i ULT och varit lika verksamt för att uppnå de eftersträvade målen, erinrar domstolen om att gemenskapsdomstolen, samtidigt som den ser till att ULT:s rättigheter inte kränks, inte kan ersätta rådets bedömning med sin egen utan att riskera att inkräkta på rådets stora utrymme för skönsmässig bedömning vad beträffar den lämpligaste åtgärden för att undvika störningar på gemenskapsmarknaderna för ris, så länge det inte styrkts att de vidtagna åtgärderna var uppenbart olämpliga för att uppnå det eftersträvade målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 1994 i mål C-280/93, Tyskland mot rådet, REG 1994, s. I-4973, punkt 94, svensk specialutgåva, volym 16, s. 171, och domen i det ovannämnda målet Jippes m.fl., punkt 83).

127 Den nederländska regeringen har emellertid inte styrkt att rådet vidtog åtgärder som var uppenbart olämpliga eller att det gjorde en uppenbart oriktig bedömning av de uppgifter som det hade tillgång till vid antagandet av förordning nr 304/97.

128 Med hänsyn till de begränsade följder som införandet av en tullkvot under enbart fyra månader medför för importen av ris med ursprung i ULT, var det rimligt att

rådet, vid sammanjämkningen av målen med den gemensamma jordbrukspolitiken och målen med ULT:s associering med gemenskapen, ansåg att förordning nr 304/97 var ägnad att leda till att det åsyftade målet uppnåddes och att förordningen inte gick utöver vad som var nödvändigt för att uppnå målet.

129 Vidare har den nederländska regeringen hävdat att artikel 109.2 i ULT-beslutet har åsidosatts genom att storleken på den säkerhet som begärdes av antilliska importörer med stöd av artikel 3.4 i förordning nr 304/97 medför att kommissionens förordning (EG) nr 1162/95 av den 23 maj 1995 om särskilda tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser för spannmål och ris (EGT L 117, s. 2) inte kan tillämpas. Den säkerhet som är tillämplig på import av ris med ursprung i ULT — vilken skall uppgå till ett belopp som är lika högt som den tull som är tillämplig på tredje länder — står inte i proportion till det mål som eftersträvas genom ULT-beslutet.

130 Domstolen påpekar i det avseendet att det i förordning nr 304/97 fastställdes en tullkvot som var begränsad till 36 728 ton ris med ursprung i andra ULT än Montserrat och Turks- och Caicosöarna, och att det kunde förutses att denna kvot skulle väcka stort intresse bland exportörerna.

131 Som kommissionen korrekt har påpekat var det nödvändigt att genom en säkerhet på ett högt belopp undvika att aktörerna ansökte om importlicenser och därefter inte använde dem, och att de därigenom skulle skada andra aktörer som faktiskt hade för avsikt att importera ris med ursprung i ULT, men som inte hade kunnat få tillräckligt många importlicenser.

132 I motsats till vad sökanden har hävdat medför inte en sådan säkerhet att de företag som verkligen är intresserade fråntas möjligheten att exportera ris till

gemenskapen. Säkerheten måste visserligen ställas för att importlicenser skall kunna beviljas, men beloppet återbetalas till företaget om importen genomförs.

133 Av detta följer att talan inte heller kan vinna bifall på den andra grundens tredje och fjärde delar.

134 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den andra grunden.

Den tredje grunden: Maktmissbruk

135 Enligt den nederländska regeringen använde rådet den befogenhet som det getts genom artikel 109 i ULT-beslutet för ett annat ändamål än vad befogenheten är avsedd för.

136 Den nederländska regeringen har hävdat att gemenskapen alltid har försökt motsätta sig utvecklingen av handeln med ULT, som åsyftas i ULT-beslutet, och att detta var syftet med de skyddsåtgärder som infördes mot import av ris med ursprung i ULT. Skyddsåtgärderna får dock inte användas i ett sådant syfte. Kommissionen och rådet borde i stället ha ändrat ULT-beslutet i enlighet med det förfarande som föreskrivs, vilket kräver enhällighet inom rådet. Genom att tillgripa skyddsåtgärder missbrukade rådet och kommissionen således den befogenhet som de getts genom artikel 109.1 i ULT-beslutet.

137 Som domstolen har fastslagit upprepade gånger innebär en rättsakt maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att den har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem som angetts eller för att kringgå ett förfarande som särskilt föreskrivs i fördraget för att bemöta svårigheter i det enskilda fallet (se dom av den 21 juni 1984 i mål 69/83, Lux mot revisionsrätten, REG 1984, s. 2447, punkt 30, av den 13 november 1990 i mål C-331/88, Fedesa m.fl., REG 1990, s. I-4023, punkt 24, av den 13 juli 1995 i mål C-156/93, parlamentet mot kommissionen, REG 1995, s. I-2019, punkt 31, och av den 14 maj 1998 i mål C-48/96 P, Windpark Groothusen mot kommissionen, REG 1998, s. I-2873, punkt 52).

138 När det gäller rådets syften med att anta förordning nr 304/97 finns det inte något bland handlingarna i målet som stöder den nederländska regeringens påstående att rådet eftersträvade ett annat mål än att avhjälpa de störningar som hade konstaterats på den gemensamma marknaden för ris eller att förhindra allvarligare störningar än dem som redan förekom.

139 När det gäller det faktum att rådet tillgrep artikel 109 i ULT-beslutet för att vidta skyddsåtgärder i stället för att ändra ULT-beslutet, påpekar domstolen att den mekanism som föreskrivs i denna artikel just har till syfte att göra det möjligt för rådet att sätta stopp för eller förebygga allvarliga störningar i en ekonomisk sektor inom gemenskapen. Rådet är på intet sätt tvunget att tillgripa en annan mekanism på grund av att de planerade skyddsåtgärderna begränsar importen avsevärt. Rådet skall bara, i enlighet med artikel 109.2 i ULT-beslutet, se till att dessa åtgärder så litet som möjligt stör associeringen och gemenskapens funktion och att de inte överskrider gränserna för vad som är strikt nödvändigt för att avhjälpa dessa svårigheter.

140 Talan kan således inte vinna bifall på den nederländska regeringens tredje grund.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av det förfarande för revidering av skyddsåtgärder som föreskrivs i bilaga 4 till ULT-beslutet

141 Den nederländska regeringen har hävdat att rådet använde den befogenhet som det getts genom artikel 1.7 i bilaga 4 till ULT-beslutet på ett uppenbart felaktigt sätt. Genom att anta förordning nr 304/97 fattade rådet ett nytt beslut som ersatte de skyddsåtgärder som kommissionen hade beslutat om. Rådet undersökte emellertid inte självt huruvida villkoren för att tillämpa artikel 109 var uppfyllda, utan det utgick från kommissionens påståenden att dessa villkor var uppfyllda.

142 Den nederländska regeringen har således gjort gällande att rådet inte på något sätt undersökte hur stora kvantiteter ris med ursprung i ULT som importerades till gemenskapen, priset på detta ris eller vilka allvarliga störningar — eller risk för sådana störningar — som förelåg på den gemensamma marknaden för ris. Rådet hade inte heller tillgång till uppgifter från kommissionen, som skulle ha gett det möjlighet att kontrollera huruvida kommissionens slutsatser var korrekta.

143 Den nederländska regeringen anser vidare att de skyddsåtgärder som infördes genom förordning nr 304/97 vidtogs i strid med artikel 1.4 i bilaga 4 till ULT-beslutet. I denna bestämmelse anges att det beslut som kommissionen fattar med tillämpning av artikel 109 i ULT-beslutet skall tillämpas med omedelbar verkan, men där föreskrivs inte något om retroaktiv verkan. Enligt artikel 7 första stycket trädde förordning nr 21/97 visserligen i kraft den 9 januari 1997, samma dag som den offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, men enligt andra stycket i samma artikel skulle den tillämpas från den 1 januari till den 30 april 1997. Förordningen hade således retroaktiv verkan. Detta åsidosättande av artikel 1.4 i bilaga 4 till ULT-beslutet rättades inte till genom förordning nr 304/97.

144 När det gäller den nederländska regeringens kritik av den undersökning som rådet gjorde innan det antog förordning nr 304/97 påpekar domstolen att en medlemsstat, enligt artikel 1.5 och 1.7 i bilaga 4 till ULT-beslutet, får hänskjuta kommissionens beslut att vidta lämpliga åtgärder för genomförande av ULT-beslutets artikel 109 till rådet och att rådet kan fatta ett avvikande beslut inom den däri angivna tidsfristen.

145 När rådet beslutar att fatta ett nytt beslut, skall detta anses utgöra en del av det allmänna förfarande som kommissionen redan har deltagit i.

146 Som redan har påpekats i punkt 113 i denna dom krävs det inte enligt dessa bestämmelser i ULT-beslutet att rådet gör en helt oberoende undersökning innan det fattar sitt beslut med stöd av artikel 1.7 i bilaga 4 till ULT-beslutet.

147 Med tanke på arten av den omprövning som rådet gör i det sammanhanget och det faktum att en skyddsåtgärd normalt måste vidtas med kort varsel, var det helt logiskt och riktigt att rådet beaktade de uppgifter som låg till grund för kommissionens beslut att anta förordning nr 21/97.

148 Som framgår av punkt 61 i denna dom åtnjuter rådet ett stort utrymme för skönsmässig bedömning inom tillämpningsområdet för artikel 109 i ULT-beslutet. Under dessa förhållanden ankommer det på sökanden att visa att det vid rådets utövande av denna behörighet har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk eller att rådet uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

149 Den nederländska regeringen har inte visat att så är fallet.

150 När det gäller påståendet att artikel 1.4 i bilaga 4 till ULT-beslutet har åsidosatts, påpekar domstolen att denna bestämmelse, enligt vilken kommissionens beslut att införa skyddsåtgärder skall tillämpas med omedelbar verkan, inte kan tolkas som ett förbud mot att vidta åtgärder med retroaktiv verkan. Bestämmelsen är enbart ett genomförande av den möjlighet som ges i artikel 191 i EG-fördraget (nu artikel 254 EG) att fastställa den dag en förordning träder i kraft till en annan dag än den som gäller om inte annat föreskrivs.

151 Rättssäkerhetsprincipen vad gäller rättsförhållanden utgör visserligen i allmänhet hinder för att det föreskrivs att en gemenskapsrättsakt skall gälla från en tidpunkt före dess offentliggörande. Det kan dock i undantagsfall förhålla sig annorlunda om det eftersträvade målet så kräver och om berörda parters berättigade förväntningar vederbörligen beaktas (se dom av den 25 januari 1979 i mål 98/78, Racke, REG 1979, s. 69, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 4, s. 275, av den 25 januari 1979 i mål 99/78, Decker, REG 1979, s. 101, punkt 8, av den 16 februari 1982 i mål 258/80, Rumi mot kommissionen, REG 1982, s. 487, punkt 11, och av den 9 januari 1990 i mål C-337/88, SAFA, REG 1990, s. I-1, punkt 13).

152 I artikel 1.4 i förordning nr 21/97 föreskrivs i det avseendet att ansökningar om importlicenser som lämnats in från och med den 4 januari 1997 till och med den dag då förordningen träder i kraft, det vill säga den 9 januari 1997, och för vilka licenser inte har utfärdats skall anses godtagbara enligt förordning nr 21/97 under förutsättning att de uppfyller vissa villkor som införts genom denna förordning.

153 Av detta följer att de regler som skall tillämpas på sådana ansökningar har ändrats med retroaktiv verkan genom förordning nr 21/97.

154 I motsats till vad den nederländska regeringen har gjort gällande har kommissionen emellertid inte låtit alla importlicenser, som det ansöktes om eller som beviljades mellan den 1 januari och den dag då förordning nr 21/97 trädde i kraft, med retroaktiv verkan och utan åtskillnad omfattas av de begränsningar som följer av förordningen, utan den har infört ett regelverk i flera steg med begränsad retroaktiv verkan. Enbart de ansökningar som ingavs från och med lördagen den 4 januari 1997 berörs nämligen, och dessa ansökningar omfattas inte av samtliga de villkor för att anses godtagbara som införts genom förordningen.

155 Detta regelverk var inte omotiverat, med tanke på de särskilda omständigheter som utgjordes av den väsentliga ökningen av importen av ris med ursprung i ULT till låga priser, risken för allvarliga störningar på den gemensamma marknaden för ris till följd av detta och risken för spekulation till följd av de fastställda kvoterna.

156 Vid det datum från vilket övergångsåtgärderna i artikel 1.4 i förordning nr 21/97 skulle tillämpas offentliggjorde kommissionen dessutom ett meddelande i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* för att underrätta berörda yrkesgrupper om dessa. Oberoende av detta skall det påpekas att aktörerna var informerade om att skyddsåtgärder mycket snart skulle vidtas. Följaktligen förefaller vidtagandet av de åtgärder som föreskrivs i artikel 1.4 i förordning nr 21/97 inte ha kränkt någon skyddsvärd förväntning.

157 Domstolen drar slutsatsen att det var korrekt av kommissionen att anta de bestämmelser om retroaktivitet som föreskrivs i artikel 1.4 i förordning nr 21/97, och rådet kan således inte klandras för att det inte upphävde dessa bestämmelser genom förordning nr 304/97.

158 Av detta följer att talan inte heller kan vinna bifall på den fjärde grunden.

Den femte grunden: Åsidosättande av artikel 190 i fördraget

159 Sökanden anser att förordning nr 304/97 står i strid med artikel 190 i fördraget, eftersom den innehåller en otillräcklig motivering.

160 Den nederländska regeringen har i det avseendet erinrat om att det av motiveringen klart och tydligt skall framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt.

161 Den nederländska regeringen anser att det inte finns något som stöder påståendena i skälen i ingressen till förordning nr 304/97, där det anges att ris med ursprung i ULT saluförde s på gemenskapsmarknaden till ett klart lägre pris än det pris till vilket ris med ursprung i gemenskapen kunde saluföras, att den sammanlagda effekten av importerade kvantiteter och lågt pris blev att importen av ris med ursprung i ULT orsakade allvarliga störningar på den gemensamma marknaden för ris och, slutligen, att importen var sådan att gemenskapens ansträngningar att ställa om gemenskapsproduktionen från japonicaris till indicaris inte kröntes med framgång.

162 Rådet undersökte inte utvecklingen på marknaden och kunde därför inte dra slutsatsen att importen orsakade allvarliga störningar på marknaden. Dessa brister i motiveringen kan inte uppvägas av att den nederländska regeringen, genom sin delaktighet i genomförandet av förordning nr 304/97, möjligen hade tillgång till information som gjorde att den själv hade kunnat avhjälpa dessa brister.

163 I detta hänseende erinrar domstolen om att den motivering som krävs enligt artikel 190 i fördraget skall vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av

motiveringen skall klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt (se dom av den 13 oktober 1992 i de förenade målen C-63/90 och C-67/90, Portugal och Spanien mot rådet, REG 1992, s. I-5073, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 13, s. 123, av den 14 juli 1994 i mål C-353/92, Grekland mot rådet, REG 1994, s. I-3411, punkt 19, och av den 4 februari 1997 i de förenade målen C-9/95, C-23/95 och C-156/95, Belgien och Tyskland mot kommissionen, REG 1997, s. I-645, punkt 44).

164 Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 190 i fördraget inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området. Detta gäller i än högre grad när medlemsstaterna har medverkat vid utarbetandet av den omtvistade rättsakten och således känner till de skäl som ligger till grund för rättsakten (se dom av den 17 oktober 1995 i mål C-478/93, Nederländerna mot kommissionen, REG 1995, s. I-3081, punkterna 49 och 50, och av den 9 november 1995 i mål C-466/93, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft m.fl. II, REG 1995, s. I-3799, punkt 16).

165 Vad beträffar en rättsakt med allmän räckvidd kan motiveringen dessutom begränsas till att ange den helhetssituation som har lett fram till antagandet av den och de allmänna mål som skall uppnås med den (se domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 28).

166 Domstolen har för övrigt vid upprepade tillfällen slagit fast att om det syfte som institutionen eftersträvar väsentligen framgår av rättsakten, är det onödigt att kräva en särskild motivering för de olika val som gjorts (se särskilt domen i det ovannämnda målet Atlanta Fruchthandelsgesellschaft m.fl. II, punkt 16, och domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 30).

167 Det gäller i synnerhet när gemenskapsinstitutionerna, som i förevarande fall, har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid valet av de medel som är nödvändiga för att en komplicerad politik skall kunna genomföras (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 33).

168 Förordning nr 304/97 är en rättsakt med allmän räckvidd som ingår i en rad förordningar som gemenskapsinstitutionerna har antagit för att genomföra och sammanjämka politiken på två komplicerade områden, nämligen den gemensamma jordbrukspolitiken inom risbranschen och den ekonomiska politik som utarbetats i anslutning till reglerna om associering av ULT.

169 Det framgår av handlingarna i målet att det förekom en rad kontakter och möten mellan kommissionen, medlemsstaterna och ULT innan kommissionen vidtog skyddsåtgärderna med stöd av förordning nr 21/97.

170 I skälen i ingressen till förordning nr 304/97 erinrade rådet om mot vilken bakgrund det fastslog att det fanns en risk för störningar på den gemensamma marknaden för ris till följd av den sammanlagda effekten av kvantitet och lågt pris på ris med ursprung i ULT som importerades till gemenskapen. I det sjunde och det åttonde skälet hänvisade rådet särskilt till den känsliga situationen på gemenskapsmarknaden, som orsakats av ett år med en normal skörd av indicaris efter två års torka och av en underskottsproduktion av indicaris inom gemenskapen.

171 Rådet förklarade att importen av lågt prissatt ris med ursprung i ULT var sådan att ansträngningarna att ställa om produktionen i gemenskapen från japonicaris till indicaris inte kröntes med framgång och att de kvantiteter ris med ursprung i

ULT som importerades till gemenskapen sannolikt skulle komma att öka ytterligare med tanke på den potential som finns i de producerande regionerna.

172 Denna motivering innehåller en klar beskrivning av den faktiska situationen och de eftersträvade målen, en beskrivning som, med hänsyn till omständigheterna i detta fall, förefaller ha varit tillräcklig för att den nederländska regeringen skulle kunna kontrollera innehållet och bedöma huruvida det eventuellt var lämpligt att ifrågasätta lagenligheten av det motiverade beslutet.

173 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den femte grunden.

174 Konungariket Nederländernas talan skall följaktligen ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

175 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet har yrkat att Konungariket Nederländerna skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Konungariket Nederländerna har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna. Intervenienterna Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien och kommissionen skall bära sina rättegångskostnader, i enlighet med artikel 69.4 i samma rättegångsregler.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Konungariket Nederländerna skall ersätta rättegångskostnaderna.**

3) **Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien och Europeiska gemenskapernas kommission skall bära sina rättegångskostnader.**

Rodríguez Iglesias	Jann	Macken
Gulmann	Edward	La Pergola
Puissochet	Sevón	Wathelet
Schintgen		Skouris

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 22 november 2001.

R. Grass — Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias — Ordförande